

Vivienda pública y estado de bienestar en España: balance y estado de la cuestión en la época del COVID-19

Public Housing and Welfare State in Spain:
Balance and State of Affairs in the COVID-19 Time

Glòria Maria Caravantes López de Lerma 

Gloria.Caravantes@uv.es

*Inst. Interuniversitario de Desarrollo Local y Dpto. de Trabajo Social y Servicios Sociales
Universitat de València (España)*

Juan Romero González 

juan.romero@uv.es

*Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local y Departamento de Geografía
Universitat de València (España)*

Resumen

La presente investigación se centra en analizar la trayectoria de la política pública de vivienda en España para el periodo 1956–2020 enfatizando en la emergencia social y habitacional a lo largo de sesenta años al objeto de introducir la coyuntura actual y los retos futuros en el escenario post pandemia. Para ello, se ha realizado una búsqueda exhaustiva en bases de datos jurídicas a partir de la especificación de una serie de descriptores analíticos, así como la búsqueda en fuentes secundarias de tipo bibliográfico y estadístico. El artículo profundiza en la trayectoria de la política pública de vivienda a través de los distintos marcos de actuación a lo largo de sesenta años, su comparativa con el contexto europeo y la escenificación de la

Recepción: 18.05.2021

Aceptación: 30.10.2021

Publicación: 25.11.2021

geografía de emergencia residencial actual agravada por el impacto de la crisis de la COVID-19. A partir de dicho análisis, se sugiere la necesidad de impulsar, al amparo de los distintos Planes de Recuperación post-COVID 19, ambiciosos planes de vivienda pública y de alquiler en España, como forma de contribuir a reparar durante la próxima década la ausencia de políticas públicas de vivienda alineadas con la de otros Estados europeos de nuestro entorno.

Palabras clave: vivienda pública y de alquiler; política de vivienda; vivienda asequible.

Abstract

The current research focuses on the analysis of the housing public policy trajectory in Spain from 1956 to 2020, emphasizing the social and residential emergency over sixty years aiming to show up the current conjuncture and future challenges in the post-pandemic scenario. According to that, it has been developed an exhaustive search in statistics and bibliographical legal databases. The paper deeps on the public housing policy through the different frameworks of actions over sixty years, their comparison to the European context, and the introduction of the geography of housing emergency aggravated by the impact of the COVID-19 crisis. From the mentioned analysis, it is suggested the necessity to impulse, regarding the several Recovery Post-COVID-19 Plans, ambitious public housing and rental plans in Spain, as a way to contribute to repair during the next decade the lack of public housing policies aligned with the surrounding European states.

Key words: public and rental housing; housing policy; affordable housing.

1 Introducción

La pandemia del coronavirus ha contribuido en gran medida a acelerar y visibilizar las crecientes desigualdades, así como sus consecuencias: sentimiento de desamparo, humillación y resentimiento entre los perdedores (Sandel, 2020). En este sentido, la COVID-19 ha precipitado el debate sobre la vivienda pública en la agenda política española desde el ámbito local y autonómico hasta el ámbito estatal. Estamos ante un derecho constitucional mermado durante décadas tanto por la inacción del mercado como por la falta de políticas públicas adecuadas al que ahora se presta una creciente atención desde ámbitos académicos, parlamentarios y gubernamentales. Los datos más recientes sobre vivienda pública y de alquiler hacen de España no solo un caso singular en el conjunto de la Europa de los 15, sino que constituye uno de los problemas más importantes que ha de afrontar la sociedad española.

En materia de vivienda, España siguió un camino distinto al de otras democracias de nuestro entorno. Así, el parque de vivienda pública y de alquiler es mucho menor que en el resto de países europeos puesto que en estos, el gran impulso se produjo durante los llamados *treinta gloriosos*. La burbuja especulativa inmobiliaria profundizó en el arquetipo de ciudad neoliberal y después de la Gran Recesión de 2008 cambió hacia el alquiler, unido al impacto del proceso de turistificación y a la creciente presencia de grandes fondos de inversión (Gabarre, 2019), han acabado por agudizar, aún más, el problema de la vivienda. El periodo de la burbuja inmobiliaria implicó además un proceso de endeudamiento de los hogares, expansión del crédito con bajos tipos de interés, la aquiescencia de las administraciones públicas en la gestión urbanística y la colaboración de los sectores profesionales en tales dinámicas (Burriel, 2008; Romero, 2019). El reciente informe elaborado para el Parlamento Europeo presenta un estado de situación (Caturianas et al., 2020), ofreciendo una imagen fija a mitad de 2020 de todo un proceso histórico que, en lo fundamental, se remonta a las décadas posteriores a la II Guerra Mundial. En este período se sientan las bases en materia de política de vivienda pública y las distintas trayectorias de los países europeos que nos han traído hasta una situación actual definida por la existencia de acusados contrastes. Los efectos de la pandemia global han situado el problema del derecho a la vivienda como uno de los pilares fundamentales de una agenda social renovada. En especial, en aquellos países donde este derecho ha tenido un discreto impulso, hasta el punto de convertirse en un gran problema estructural y sistémico que obliga a los tres niveles de gobierno (estatal, autonómico y local) a acometer un gran programa de impulso de vivienda pública durante esta década. Es el caso de España, donde la gran cantidad de informes y estudios de procedencia y orientación diversa, evidencian la gran importancia que ha adquirido el problema de la vivienda y la necesidad de impulsar una nueva generación de políticas públicas en la materia (Arbaci, 2019; Trilla & Bosch, 2018; Fundación FOESSA, 2021).

Por este motivo, el objeto del presente artículo es conocer y analizar desde la perspectiva nacional y europea la trayectoria de la política pública de vivienda en España en el periodo 1956–2020 en aras de efectuar recomendaciones en materia de políticas públicas para afrontar los retos y desafíos en la etapa post pandemia por parte de los poderes públicos.

En este sentido, la trayectoria de la política de vivienda en España se ha materializado a través del despliegue de los doce planes estatales consecutivos en el periodo 1956–2021.¹ Los Planes Nacionales de Vivienda con rango normativo, se han considerado de forma tradicional la

1 De dicho cómputo se ha exceptuado el Plan Nacional de Vivienda de 1944–1954 carente de rango normativo.

herramienta clave para el despliegue, la gestión y la articulación de la política de vivienda en España. Tomaremos como referencia la política de vivienda en la línea de Taltavull (2003, p. 333) definida como aquel “conjunto de normas y medidas orientadas a la intervención en el mercado de la vivienda mediante la provisión y ayuda al acceso de las familias a unidades residenciales”. La génesis de la política de vivienda se identifica con la Ley de 12 de junio de 1911² de Casas Baratas, al objeto de proveer una vivienda a familias poco acomodadas (Pastor-Seller, Verde y Lima, 2018) y se caracterizó por dos rasgos destacables: la acción pública municipal directa en materia de vivienda y la subvención de las actuaciones a cargo de los Presupuestos Generales del Estado (Castrillo, 2003). Esta legislación junto con la Ley de 19 de abril de 1939, por la que se establece el régimen de protección a la vivienda³ y se crea el Instituto Nacional de la Vivienda (en adelante INV), marcó un hito histórico sin precedentes de la política de vivienda pública en España. Sin embargo, el recorrido de la política de vivienda desde la década de los cincuenta hasta la actualidad ha sufrido importantes variaciones tanto en lo que respecta a su orientación como en lo referido a la inversión pública desarrollada desde los poderes públicos.

En la actualidad, el debate sobre el escenario que se derivará como consecuencia de la pandemia, dibuja retos y desafíos históricos para nuestra sociedad. Durante los meses de confinamiento, el tipo y las características de la vivienda junto con el lugar de residencia en las ciudades ha supuesto un factor determinante en la mayor o menor incidencia del virus (Marí-Dell’Olmo et al., 2021; Zapata, 2020). La medida de confinar a la población por parte de distintos gobiernos estatales, acompañada de la paralización del mercado de trabajo presencial y de los sectores productivos en dicho periodo —a excepción de aquellos esenciales—, auguraban una caída sin precedentes de la economía nacional. Algunos estudios al respecto (Borjas, 2020;

2 La aprobación de esta Ley estuvo influenciada por la tradición francesa, especial por la Loi du 13 avril 1850, sur l’assainissement des habitations insalubres. Años más tarde, en 1920 se aprobó el Real Decreto de 21 de junio de 1920 conocido como el “Decreto Bugallal” cuya finalidad era detener la subida de los precios de la vivienda a través de una reducción progresiva de los precios del alquiler. Tal y como describe El Salto Diario, el movimiento inquilino tuvo un gran protagonismo en la defensa de los intereses de las clases populares a quien mayoritariamente beneficiaba dicha normativa. Véase en <https://bit.ly/3hUyD7N>

3 Las viviendas protegidas en la mencionada legislación, aludían a aquellas viviendas caracterizadas por: a) su inclusión en los planes nacionales del Instituto Nacional de la Vivienda; b) su precio era reducido; c) su adecuación a los requisitos técnicos, económicos e higiénicos con la normativa vigente; d) no podían subarrendarse ni fijar un precio del alquiler por encima de lo establecido; e) la temporalidad de su régimen público; estas viviendas fueron concebidas al inicio con la vocación de temporalidad (20 años), al objeto que posteriormente fueran incluidas en el mercado inmobiliario (Van-Halen, 2016).

Pluemper & Neumayer, 2020; Vergara, Correa & Aguirre, 2020)⁴ y noticias de prensa (Salas, 2020, May 20; Mateos, 2020, April 6), presentaban el escenario de mayor incidencia del virus en aquellos barrios con menor renta per cápita y con mayores índices de vulnerabilidad urbana (Marí-Dell’Olmo et al., 2021). El protagonismo de la vivienda en este periodo —tanto su tenencia como la ausencia de la misma (paralización de los desahucios y provisión de alojamiento temporal a personas sin hogar, entre otras)—, ha sido una cuestión objeto de intervención pública desde los distintos niveles de gobierno.

Al objeto de profundizar en tales cuestiones y en aras de acometer el objetivo de estudio, el presente artículo se ha estructurado en los siguientes epígrafes: en primer lugar, se describe la metodología seguida para la obtención de la información, especialmente en lo que concierne a la identificación cronológica de la política pública de vivienda en España, remarcando la evolución de la vivienda pública y protegida en las sucesivas etapas. En segundo lugar, se acomete una contextualización del fenómeno objeto de estudio en relación a los países de nuestro entorno, observando las distintas tendencias y las garantías de los Estados para proveer vivienda asequible. De acuerdo con la trayectoria nacional y la contextualización europea en la materia, se introduce un último epígrafe de resultados para describir la situación actual de la política pública de vivienda a raíz de la crisis del coronavirus, destacando las herramientas empleadas para garantizar este derecho constitucional. Por último, el estudio concluye enunciando los principales retos de futuro de los gobiernos locales y supralocales respecto a la política de vivienda, destacando la imperativa necesidad de apostar por un parque público de vivienda estable y de viviendas asequibles en régimen de alquiler como herramienta de cohesión social, de garantía de derechos y de escudo contra la *crisis económica glocal* que se avecina en los próximos años.

2 Metodología

Para la consecución de los objetivos mencionados, se ha empleado la metodología cuantitativa a partir de la revisión de fuentes secundarias. La revisión en fuentes secundarias se articula en base al análisis de investigaciones o estudios previos realizados en relación a las políticas públicas de vivienda para el periodo 1956–2020. El empleo de esta técnica permite obtener una visión cuantitativa y más amplia del fenómeno objeto de estudio. “El análisis ‘secundario’ es

4 A este respecto cabe destacar los estudios en la materia desarrollados por el Grupo de Investigación en Arquitectura, Urbanismo y Sostenibilidad (GIU+S) de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid (ETSAM) de la Universidad Politécnica de Madrid (UPM). Véase en <https://bit.ly/3gdhmF9>

el análisis posterior de información ya existente. El foco está en el análisis más que en la recogida de datos” (Cea D’Ancona, 2012, p. 166). En el caso que nos ocupa, el análisis de las fuentes secundarias está relacionado con el conocimiento de la trayectoria de la política pública de vivienda a lo largo de los últimos sesenta años integrando distintas fuentes (Stewart, 1984). En el ámbito de las Ciencias Sociales, la perspectiva cuantitativa se ha desarrollado junto a la cualitativa para abordar tanto el proceso de investigación como el tema objeto de estudio. En este caso, la metodología cuantitativa trata de articular una explicación científica sobre el fenómeno objeto de estudio de una manera estructurada y neutra a partir del empleo de datos bibliográficos y estadísticos (Corbetta, 2003).

En aras de profundizar en la cronología de la política pública de vivienda en España para el periodo 1956–2020, se ha realizado un análisis en fuentes secundarias y en bases de datos jurídicas⁵ a partir de una serie de descriptores analíticos al objeto de describir la normativa, los objetivos establecidos en la misma, la producción final de vivienda pública protegida y las inversiones realizadas al respecto.

Tabla 1. Bases de datos consultadas y descriptores de búsqueda empleados

BASES DE DATOS DE CARÁCTER JURÍDICO CONSULTADAS	DESCRITORES DE BÚSQUEDA		
	Rango normativo	Ámbito residencial	Escala geográfica
Thomsons Reuters Aranzadi Instituciones Tirant lo Blanch Thomsons Reuters Westlaw	Ley	Vivienda	Estatal
	Real Decreto-Ley	Vivienda pública	Autonómica
	Real Decreto Legislativo	Vivienda protegida	
	Real Decreto	Vivienda de Protección Oficial	
	Decreto	Alquiler	
	Orden		

Fuente: elaboración propia

Ante la amplia amalgama de normativa existente en la materia a lo largo del periodo objeto de estudio, ha sido necesaria la especificación de descriptores de búsqueda en base a tres categorías analíticas: a) descriptores relacionados con el rango normativo; b) descriptores relacionados con el ámbito residencial objeto de estudio; c) descriptores según la escala geográfica. Para la obtención de la información, especialmente significativas resultan las

⁵ Las bases de datos consultadas solo son Open Access para aquellos usuarios con suscripción en las mismas.

herramientas disponibles en Thomsons Reuters Aranzadi Instituciones ya que, una vez seleccionada la política pública en la materia (ley, decreto) realiza un análisis de aquella normativa que ha afectado a la misma (derogaciones y modificaciones, entre otras), que la desarrolla o complementa, así como de aquella normativa que ha sido afectada por esta. Sin embargo, la obtención de la normativa autonómica ha resultado posible gracias a la búsqueda asistida por ámbito territorial con disponibilidad para realizarlo a nivel estatal, autonómico, provincial y municipal.

Sin embargo, la búsqueda de la normativa objeto de estudio se ha basado expresamente en la selección de los resultados obtenidos de la combinación “plan estatal de vivienda” en relación a las categorías proporcionadas por Thomsons Reuters Aranzadi Instituciones: legislación (1369 resultados), referencias bibliográficas (2), libros (31), catálogo biblioteca digital (205) y documentos de interés (19). De este modo, se han obviado en el análisis los resultados procedentes de las siguientes categorías: jurisprudencia (2430), doctrina administrativa (429), criterio jurisprudencial (2), artículos doctrinales (61), comentarios prácticos (18), convenios colectivos (1), formularios (3), supuestos prácticos (2), cuadros (2) y noticias relacionadas (60). Del conjunto de resultados en materia jurídica objeto de estudio, se ha procedido a la aplicación de los distintos descriptores por búsqueda asistida para la identificación cronológica de los distintos planes estatales de vivienda y normativa en la materia. Los documentos bibliográficos y de carácter documental obtenidos de la aplicación de los descriptores de búsqueda han sido analizados de forma complementaria a las fuentes de datos jurídicas para realizar un análisis exhaustivo de la trayectoria de la política de vivienda en España.

En lo que respecta a la profundización de la normativa autonómica, su identificación ha sido posible gracias a la consulta de los documentos bibliográficos y de carácter documental obtenidos tanto de las bases de datos jurídicas consultadas como a través de Google Scholar, Teseo y Dialnet. Igualmente, a través de la identificación de la normativa estatal también ha sido posible la identificación de la legislación autonómica en la materia para las sucesivas etapas descritas en el segundo epígrafe del presente artículo.

A pesar de los resultados presentados a continuación, cabe señalar que una de las principales limitaciones halladas a lo largo del proceso de obtención de la información se ha correspondido con la identificación de las previsiones de construcción de vivienda pública por parte de cada Plan Estatal y la construcción efectiva de vivienda pública tras la implementación de los sucesivos planes. Gran parte de las dificultades halladas al respecto ha radicado en el cambio de

denominación de los indicadores junto con el cambio en la forma de cuantificar la producción de vivienda pública en España a lo largo del periodo analizado 1956-2020. Por este motivo, se ha considerado pertinente destacar la producción de vivienda pública en España a partir de trabajos previos realizados por parte de la academia con un proceso metodológico riguroso tales como la tesis doctoral de Van-Halen (2016) o los estudios de Trilla y Bosch (2018), entre otras fuentes presentadas en los sucesivos epígrafes.

3 Sesenta años de la política de vivienda en España (1956–2019)

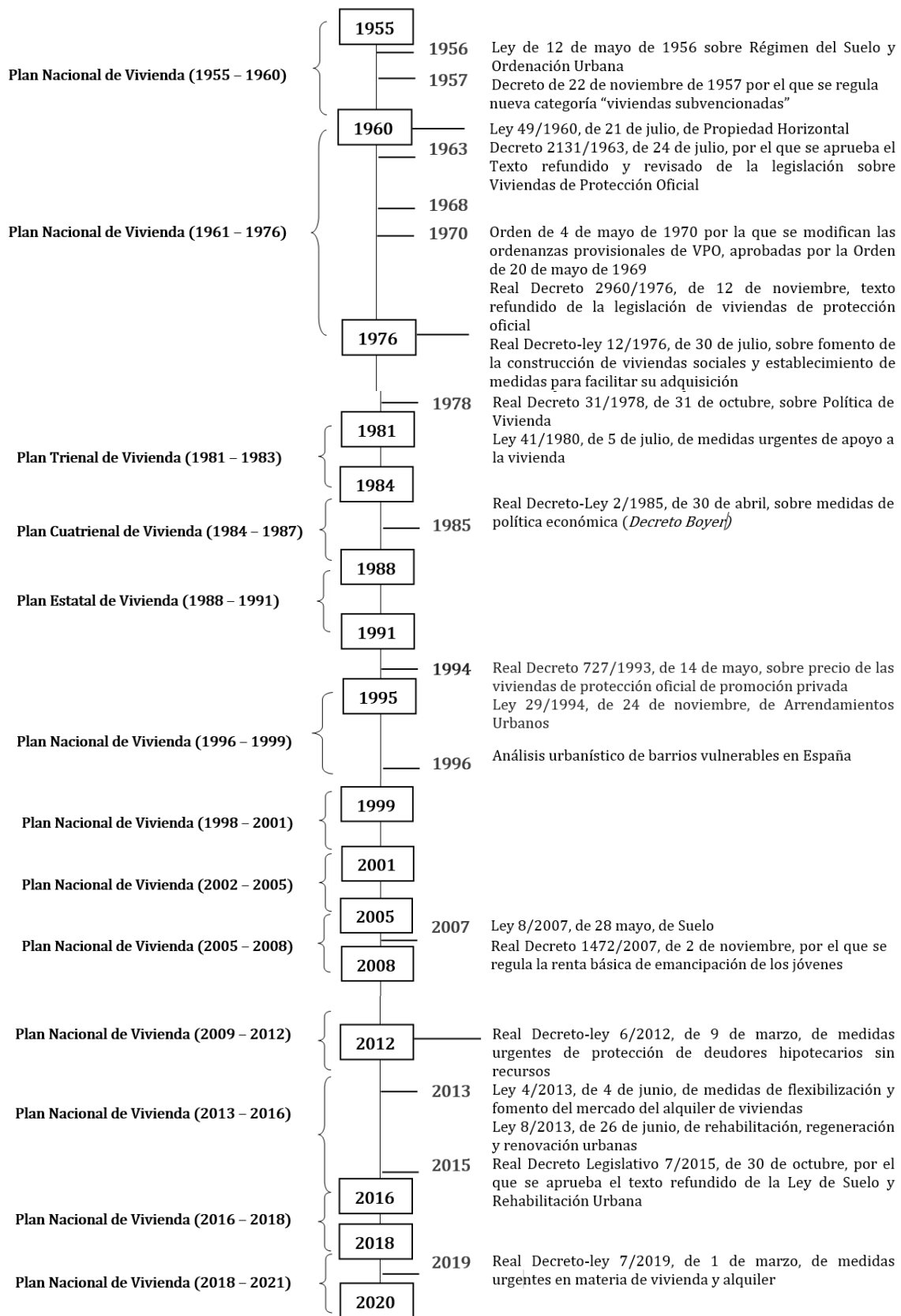
Para el análisis de la trayectoria de la política de vivienda española, a lo largo del siguiente artículo se tomará como referencia el estudio de Nel·lo (2004)⁶ en sintonía con las etapas del proceso de urbanización contemporánea.

3.1 Primera etapa (1956-1975): la génesis expansiva de la vivienda pública

A raíz de los movimientos migratorios inter-regionales producidos en relación con el acceso al mercado de trabajo industrial y los servicios (Nel·lo, 2004), esta fase estuvo marcada por una elevada tendencia a la concentración poblacional en las principales ciudades españolas. Entre la década de los cuarenta y los setenta, la política de vivienda en España estuvo marcada por el déficit y carencia de una estructura sólida del sector de la construcción en un nivel óptimo para hacer frente a la demanda de la época (Taltavull, 2003).

⁶ Se ha realizado un ajuste en las etapas propuestas para su adecuación con la aprobación de normativas que han marcado un cambio sustantivo en la política estatal de vivienda.

Figura 1. Cronología de la política de vivienda pública en España (1955–2020)



Fuente: elaboración propia

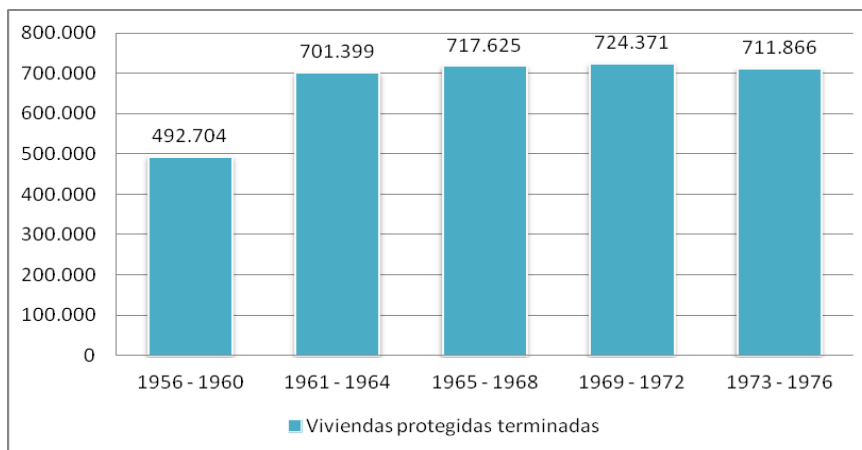
El primer Plan General de Construcción de Viviendas de Renta Limitada (1956–1960) supuso la construcción de 550 000 viviendas de renta limitada⁷ desde el INV (De Terán, 1982) ante el déficit estimado en 1955 de 1 500 000 viviendas. De las 550 000 previstas en los objetivos del Plan, 205 815 correspondieron a viviendas de renta limitada (Van-Halen, 2016) y 286 869 correspondientes a viviendas bonificadas y protegidas procedentes de la Orden Conjunta del 10 de julio de 1954 de los Ministerios de Hacienda y Trabajo. Las viviendas de renta limitada son las conocidas viviendas de protección oficial (VPO) diferenciadas de aquellas sujetas al mercado libre (García Almirall, 2012). El año 1954 supuso un: “punto de inflexión en la valoración de la vivienda social en los años de la reconstrucción. Asumiendo la idea de «los momentos cortos» en pocos años acontecen cambios sobre la forma de entender y valorar qué debe ser la vivienda social” (Sambricio, 2000, p. 46). Desde las primeras actuaciones de este periodo en materia de vivienda, se trataba de mejorar la situación social de las urbes ofreciendo una respuesta “a la falta de vivienda barata y los focos de infección e insalubridad en los nuevos barrios, ante el traslado masivo de mano de obra del campo a las ciudades en busca de trabajo en las fábricas en el proceso de industrialización”⁸ (Van-Halen, 2016, p. 41). La construcción de viviendas hasta la década de los años ochenta, consolidaron los barrios de polígonos o polígonos de vivienda constituyéndose como áreas de urbanización marginal y derivando en importantes procesos de degradación urbana. La concepción inicial de dicho parque de viviendas nació con la voluntad de concebirse para el alquiler o para la propiedad estatal a través del INV hasta que en la década de los años ochenta fuese transferida a las CC. AA. El déficit estructural del parque de viviendas en la década de los años cincuenta, quedó lejos de atajarse con el papel del conjunto de las administraciones públicas (Nel-lo, 2004) creando graves desequilibrios territoriales en la geografía española.

El segundo Plan Nacional de la Vivienda (1960–1976) supuso una importante dotación del parque de viviendas, aunque con notables problemas de calidad (Tamames, 1994), vaticinando la crónica de una rehabilitación anunciada que llegaría años más tarde. Este periodo, supuso una apuesta de gran relevancia en la construcción de vivienda pública de protección:

7 A través del Decreto de 1 de julio de 1955, por el que se autoriza al Instituto Nacional de la Vivienda para llevar a cabo la construcción de 550 000 viviendas en un plazo de cinco años.

8 Esta cuestión fue complementada con la primera Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (1956) a través de acuerdos entre la Dirección General de Arquitectura y Urbanismo del Gobierno central y del Instituto Nacional de la Vivienda.

Tabla 1. La construcción de viviendas públicas de protección (1956–1976)



Fuente: elaboración propia a partir de Van-Halen (2016)

En este periodo, la acción pública estatal se convirtió en la principal promotora de vivienda obrera (Tatjer, 2005), ya que esta primera etapa supuso la construcción de un total de 3.347.965 viviendas protegidas con una media anual de 167.938,25. El final de esta época e inicio de la siguiente, se caracterizó por la transición democrática y la crisis económica del petróleo. Ello, junto con las convulsiones políticas y sociales de la época, conllevó elevadas tasas de desempleo⁹ y a una creciente inflación. El escenario que auspiciaban los datos económicos de esta etapa condujo a un viraje en la política de vivienda.

3.2 Segunda etapa (1975–1996): de la vivienda social a la vivienda de protección oficial

Los efectos derivados de los acontecimientos históricos y económicos de la década de los setenta iniciaron una senda política firme hacia la vivienda pública de protección. En esta etapa el crecimiento demográfico fue más moderado que en la etapa anterior “acompañado de una cierta tendencia a la dispersión de la urbanización y la expansión de las áreas urbanas” (Nel-lo, 2004, p. 11). La aprobación del Decreto-ley 13/1975, de 17 de noviembre, por el que se instituía un programa especial de financiación de viviendas y otras medidas coyunturales, abrió paso a la consideración de la función social de la vivienda y supuso el antecedente directo de lo que posteriormente derivó en las viviendas sociales. Esta normativa pretendía fomentar el acceso

⁹ De acuerdo con la Encuesta de Población Activa, la tasa de desempleo en 1975 era de 3,7 % alcanzando su mayor tasa para este periodo en 1994 (24,5 %).

a la vivienda de protección en régimen de propiedad de las personas con rentas bajas, especialmente, de aquellas residentes en zonas urbanas con mayores tasas de desempleo.¹⁰

El Real Decreto-Ley 12/1976, de 30 de julio y por el Real Decreto 2278/1976, de 16 de septiembre, sobre fomento de la construcción de viviendas sociales y establecimiento de medidas para facilitar su adquisición, destacaba la consideración en su concesión de las características socioeconómicas de las personas y familias demandantes de una vivienda social, las deducciones fiscales y la constitución de Asociaciones y Sociedades Mixtas con Entes públicos o con la iniciativa privada (con y sin ánimo de lucro) para la promoción y construcción de viviendas sociales, así como para la implementación de programas de desarrollo regional. Con la aprobación de la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, del IRPF se introdujo un beneficio fiscal por la adquisición de vivienda que perduró hasta 2013. Tradicionalmente, la deducción fiscal iniciada en este periodo en relación con la adquisición de la vivienda ha constituido una medida principal en la política de vivienda, impulsada a raíz de aquellas “políticas de fomento de la expansión inmobiliaria residencial, fundamentalmente en tiempos de crisis, constituyendo un incentivo potente para el desarrollo de la demanda que influye sobre la producción de viviendas” (Leal & Martínez del Olmo, 2017, p. 29).

La política de vivienda desarrollada en la etapa anterior había beneficiado a las clases medias y altas en el acceso a la vivienda por lo que el Real Decreto-ley 12/1976 se empleó como instrumento correctivo para beneficiar a las clases con rentas más bajas. En contraste con la postura intervencionista estatal de años anteriores, a partir de 1975 la política de vivienda fomentó la liberalización del sistema financiero y con ello, el fomento de la iniciativa privada en el mercado inmobiliario con la fijación de los precios de las viviendas sociales en la propia normativa y el establecimiento de deducciones fiscales derivadas de su adquisición.¹¹

A raíz del reconocimiento de la vivienda como derecho constitucional en 1978, la política de vivienda vivió un periodo de transición con la descentralización de competencias unido al proceso de conformación de las CC. AA, escenificando un panorama diverso en relación a las actuaciones desarrolladas en España (Arias, 2000). El reconocimiento del derecho a la vivienda cambió la concepción en lo que respecta a su cuantía y supuso “el inicio de la retirada

10 En el periodo 1975–1978, se construyeron un total de 25 172 viviendas sociales, muy lejos de las expectativas y objetivos inicialmente planteados por el Decreto-ley 13/1975. Los elevados tipos de interés junto con el elevado IPC en dicho periodo hicieron de esta iniciativa política un fracaso (Van-Halen, 2016).

11 Las deducciones o beneficios fiscales vinculados a la compra de una vivienda no quedaban limitadas a la adquisición de la primera vivienda sino también extensibles a las sucesivas adquisiciones.

progresiva del sector público de este mercado” (Taltavull, 2003, p. 362). El Real Decreto-ley 3148/1978, de 31 de octubre, sobre política de VPO¹², estableció: a) las viviendas para arrendar y b) las viviendas de promoción subdivididas en viviendas de promoción pública y en viviendas de promoción privada, ambas modalidades en régimen de vivienda protegida. Con la transferencia de competencias a las CC. AA, a partir de esta etapa la política estatal de vivienda solo reflejó una parte de la acción global por parte de las administraciones públicas, ya que las distintas autonomías iniciaron sus respectivas políticas públicas en la materia. En este sentido, las CC. AA. llevaron a cabo planes trienales y cuatrienales de vivienda (1981–1983¹³; 1984–1987¹⁴) con un fuerte componente social, especialmente en lo referido a la construcción de VPO. Hasta los años ochenta, la apuesta de la acción pública por la vivienda pública y protegida fue determinante. Sin embargo, a partir de aquella década no se han retomado cauces estables de financiación para la garantía y la promoción de la vivienda pública o privada (Trilla & Bosch, 2018). Ambos planes, apostaron por una concepción de la vivienda como una herramienta pública frente al desempleo y la crisis económica que atravesaba el país. El descenso de la producción del sector de la construcción (1973–1980) recuperó su tendencia al alza con la implementación de ambos planes. El Plan Cuatrienal introdujo un cambio de modelo de gestión centralizado a uno descentralizado, consolidado a través de un “sistema de convenios entre Estado y entidades financieras, que se convertirían en la piedra angular de la financiación de los planes de vivienda protegida hasta nuestros días” (Van-Halen, 2016, p. 82). Paralelamente, se aprobó el ‘Decreto Boyer’,¹⁵ que incrementó la desgravación en la adquisición de viviendas que oscilaba entre el 15 % y el 17 % con el objeto de estimular el mercado inmobiliario y fomentar el crecimiento de la ocupación en el sector de la construcción, en recesión desde la década de los ochenta (Bernardos, 2009).

Con la incorporación a la CEE (1986), se introdujeron cambios en el perfil de personas solicitantes de vivienda con respecto a la fase anterior, especialmente en lo relativo a la

12 Con los planes nacionales que se sucedieron en los años ochenta tras la aprobación de la mencionada normativa, se unió la regulación del mercado hipotecario (Ley 2/1981, de 25 de marzo) y el Banco de Crédito a la Construcción se integró en el Banco Hipotecario de España, finalizando con ello el sistema de banca pública (Van-Halen, 2016).

13 Aprobado por el Real Decreto 2455/1980, de 7 de noviembre, de financiación y seguimiento del programa de construcción 1981–1983. Especialmente en el Plan Trienal, los objetivos fijados inicialmente se correspondían con erradicar la infravivienda y el chabolismo, destinando 90 000 VPO (a cargo de los Presupuestos Generales del Estado) a aquellas personas con rentas más bajas.

14 Aprobado por el Real Decreto 3280/1983, de 14 de diciembre, sobre financiación de actuaciones protegibles.

15 Miguel Boyer fue Ministro de Economía y Hacienda entre 1982 y 1985. La denominación oficial de la disposición Real Decreto-Ley 2/1985, de 30 de abril, sobre medidas de política económica.

“inmigración, movilidad geográfica, aparición de nuevos modelos de familia, modificaciones en la pirámide de edad, hundimiento de la natalidad” (García Vázquez, 2015, p. 5). Los déficits en materia de calidad observados en la primera fase introdujeron en esta etapa una prominente obsolescencia de los polígonos de vivienda, así como la existencia de relevantes desequilibrios entre las necesidades residenciales de la ciudadanía y el parque de viviendas disponible.

A principios de los noventa, la apuesta por la vivienda pública desde el Estado comenzó a mimbar su orientación dejando paso a la vivienda de mercado libre reduciendo el protagonismo que la política de vivienda había mantenido desde los cincuenta Blanco et al. (1991), especialmente condicionado en aquel periodo por el descenso progresivo en la construcción de VPO, la tendencia al alza de los precios de la vivienda libre, la inadecuación de la oferta de vivienda con las prioridades y demandas de la ciudadanía, la inestabilidad e inseguridad laboral, así como la necesidad de disponer de un remanente económico para sufragar los costes asociados al acceso de una vivienda (Arbaci, 2019; Trilla & López-Oller, 2005). Los deficientes resultados de las políticas públicas en aras de garantizar el derecho a la vivienda (Consejo Económico y Social de España, 2017; Vaquer, 2011), han hecho del fenómeno de la exclusión residencial proceso y resultado de una concatenación de dimensiones propias de la vulnerabilidad urbana (Caravantes, 2019).

3.3 Tercera etapa (1997–2008): la burbuja inmobiliaria y el decrecimiento de la vivienda de protección oficial

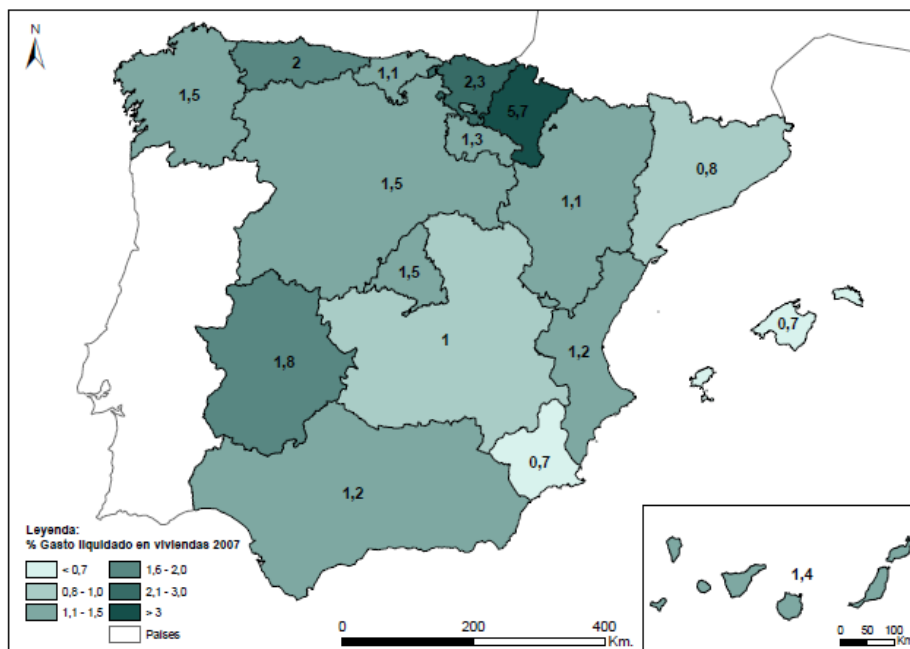
El estancamiento demográfico de la fase anterior fue superado en esta etapa con procesos de dispersión metropolitana y de expansión, junto con un notable y rápido desarrollo urbano y crecimiento económico (Burriel, 2008; Nel-lo, 2004). El acceso desigual a la vivienda ha cristalizado especialmente en barrios de grandes y medianas ciudades que habían experimentado un notable crecimiento en los cincuenta y sesenta, de forma que:

Todo tipo de ciudades en que se hayan hecho operaciones públicas para resolver problemas de alojamiento (...) representan una parte muy significativa del conjunto de barrios con problemas, al igual que está sucediendo en el resto de los países industrializados, lo que da idea de que ciertos planteamientos de la acción pública debieran ser reconsiderados (Arias, 2000).

En un escenario macroeconómico favorable, las reformas políticas y económicas de la época de la Transición, así como los beneficios fiscales en la adquisición de una vivienda y la bajada de los tipos de interés, derivaron en un crecimiento exponencial de la demanda de viviendas

(1998–2005), derivando en la conocida “burbuja inmobiliaria”, cuya crisis se prolongó hasta 2015. El rápido crecimiento de la demanda de vivienda no pudo ser absorbido por la igualmente creciente oferta del parque de viviendas sin incurrir en un incremento de los precios de las mismas. El protagonismo del sistema bancario en las elevadas concesiones crediticias, contribuyeron al aumento tanto de la demanda como de la oferta de viviendas (Bernardos, 2009). El escenario económico de la primera década de los 2000, implicó que la inversión pública de las CC. AA. para el año 2007 en materia de vivienda resultara bastante dispar, disparidad acentuada con la crisis económica de la siguiente etapa:

Figura 2. Porcentaje del gasto liquidado en vivienda sobre el total de los presupuestos autonómicos liquidados (2007)



Fuente: elaboración propia a partir de Consejo Económico y Social de España (2016, p. 53)

De forma paralela al boom inmobiliario, los planes estatales y autonómicos de vivienda continuaron sucediéndose, aunque sin resolver los históricos problemas de acceso a la vivienda ni aquellos surgidos tras la crisis. Atención especial merece el Plan Estatal 2005–2008,¹⁶ articulado en base a implementar una política de ciudad bajo la premisa de “facilitar el acceso de los ciudadanos a una vivienda asequible, en una ciudad más habitable que contribuya a

¹⁶ Aprobado por el Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan Estatal 2005–2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda. Con este Plan, así como con otros planes autonómicos contemplaron la vivienda en alquiler con opción a compra como nueva modalidad de vivienda protegida y que posteriormente se consolidó con el siguiente Plan Estatal de Vivienda (Trilla & Bosch, 2018).

construir un territorio más equilibrado” (Preámbulo del Real Decreto 801/2005). Este Plan Estatal supuso la construcción de 259 541 viviendas protegidas¹⁷ mientras que la construcción de vivienda libre para el mismo periodo ascendió a 1 832 649 viviendas (610 883 viviendas anuales) (FEMP, 2008). De acuerdo con el mismo estudio, al final de este periodo se estimó una demanda de vivienda social para el conjunto del territorio nacional de 760 000, siendo las CC.AA. de Cataluña (200 000), Comunitat Valenciana (123 109), Andalucía (116 112) y Comunidad de Madrid (114 590) los territorios con mayor demanda de vivienda social.

3.4 Cuarta etapa (2009–2019): la contención de la inversión social¹⁸ y el viraje en la política estatal de vivienda

Las desigualdades en el acceso a la vivienda que se venían presentando en las etapas anteriores, se acentuaron considerablemente con la llegada de la crisis de 2008. La persistencia de las necesidades de acceso a la vivienda, junto con la idiosincrasia de los barrios de polígonos de la década de los setenta con “estándares de confort completamente alejados de las demandas mínimas exigibles en la actualidad” (Rubio del Val & Molina Costa, 2010, p.16), caracterizaron esta nueva etapa marcada por importantes restricciones de inversión en materia de vivienda. La aprobación del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009–2012¹⁹ en un contexto de crisis económica cuya afectación supuso un total de 684 385 desahucios (Observatori DESC, 2020), con especial incidencia en los desalojos por impago del alquiler. Ante la situación de crisis económica, se aprobó el Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, sobre medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, incorporando como personas beneficiarias de las ayudas del alquiler contempladas en el Plan 2009–2012 quienes fueran objeto de desahucio y sujetas a medidas de flexibilización de las ejecuciones hipotecarias. El cambio de gobierno en 2011 implicó un paquete de medidas de contención de la inversión pública para corregir los efectos de la crisis. Tal fue el impacto, que la evolución del sector de la construcción protagonizado desde la década de los cincuenta sufrió una caída exponencial de forma que

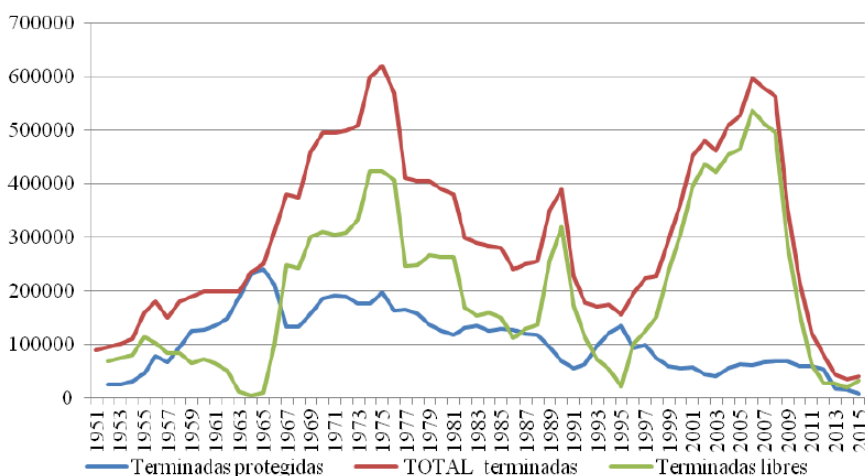
17 Contemplando tanto las construidas a partir del Plan Estatal como las construidas por los distintos Planes autonómicos de vivienda para el mismo periodo.

18 Coincidimos con Uceda-Maza (2017) en la necesidad de abogar por un cambio de paradigma que sustituya la referencia de gasto social por inversión social, dado que la primera sugiere que todo recurso público es destinado a fondo perdido y la inexistencia de rentabilidad de carácter económico o productivo, sino solidaridad o necesidad de cohesión social. Invertir en política social y de vivienda, es invertir en riqueza, puestos de trabajo y aportar a la economía de un país.

19 Aprobado por el Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009–2012.

dicho descenso supuso uno de los efectos principales de la crisis financiera de los sucesivos años y el cambio de ciclo económico:

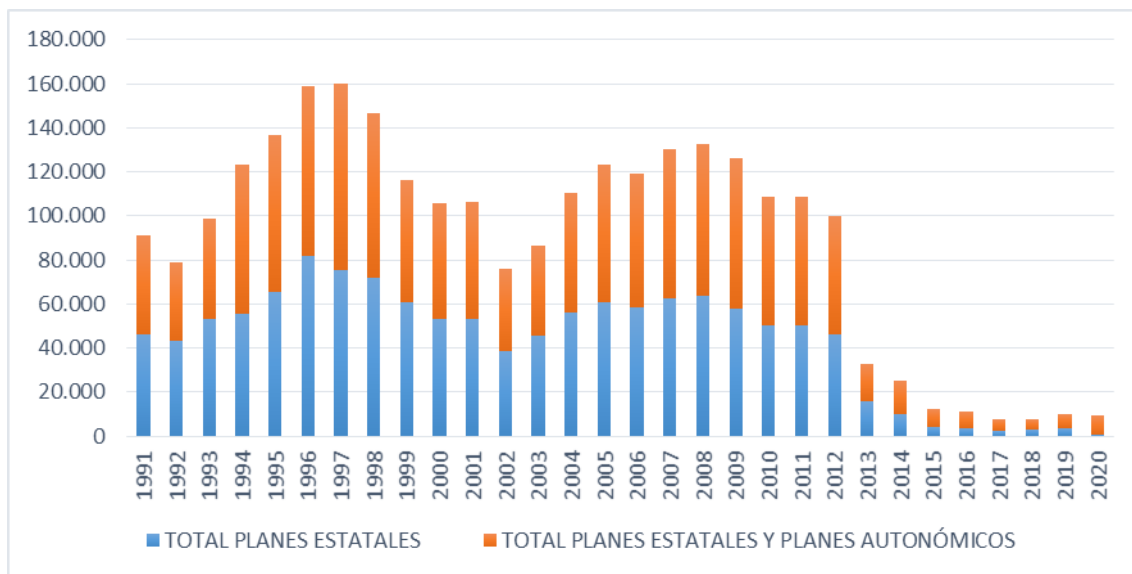
Tabla 3. Evolución de la construcción de viviendas en el periodo 1952–2015



Fuente: Trilla y Bosch (2018, p. 19).

Las medidas económicas derivadas de la crisis, agravadas por los efectos económico-financieros derivados de la quiebra de Lehman Brothers en 2008 y el aumento de la tasa de desempleo (de un 7,8 % en 2007 al 27,2 % en 2012) aminoraron las facilidades crediticias protagonizadas por las entidades financieras hasta la fecha. La caída del número de viviendas construidas se unió el notable descenso de la venta de viviendas siendo en 2008, 955 200 viviendas; y 300 600 viviendas en 2013, suponiendo una caída de -68,5 % (Rodríguez López, 2017). “Las medidas de austeridad adoptadas a partir de 2010 provocaron una notoria falta de respuesta a la demanda de vivienda social que venía planteándose desde tiempos anteriores a los del estallido de la crisis” (Defensor del Pueblo, 2019, p. 16). La inversión pública en materia de vivienda se desplomó por los condicionantes coyunturales de la recesión económica, pero este periodo marca un punto de inflexión que ha sido determinante para explicar la situación actual. Como puede verse en el gráfico siguiente, el inicio de la fase de recuperación económica a partir de 2013 coincide con la etapa de menor esfuerzo económico:

Tabla 4. Número total de calificaciones definitivas de vivienda protegida 1991–2020²⁰



Fuente: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (2020)

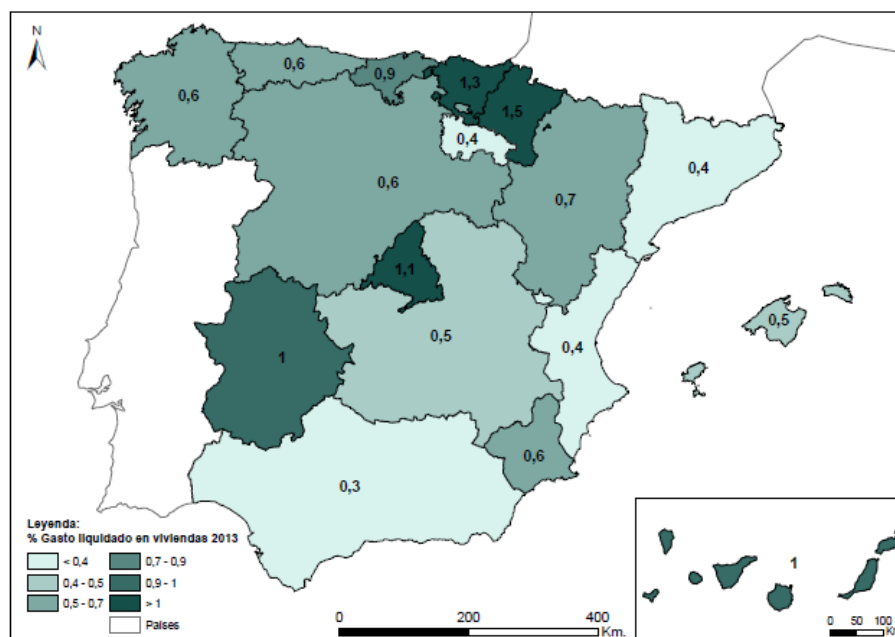
En 2013, se llevaron a cabo actuaciones políticas de gran relevancia que provocaron un cambio en la orientación de la política de vivienda en España: a) el Plan Estatal de Vivienda 2013–2016,²¹ en el que las ayudas públicas estaban destinadas a fomentar el alquiler en detrimento de la vivienda en régimen de propiedad y la construcción de nuevas viviendas como sucedía en los planes estatales anteriores (Programa Nacional de Reformas, 2012)²²; b) se establecieron medidas para determinar una nueva regulación y articulación de la vivienda en alquiler y la rehabilitación de viviendas, a través de la aprobación de la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas y la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas; y c) la supresión de beneficios fiscales derivados de la compra de viviendas. La inversión pública para el año 2013 se vio significativamente reducida con respecto a 2007:

20 Los datos de 1991 a 2004 en el total de planes estatales corresponden a viviendas terminadas. Se incluyen viviendas protegidas de nueva construcción sujetas a distintos regímenes de protección, promovidas en el ámbito de planes estatales de vivienda, a excepción de la Comunidad Foral de Navarra y País Vasco cuyos datos corresponden a sus programas autonómicos. En este último caso, no se incluyen las viviendas sociales de promoción directa. El gráfico incluye viviendas protegidas de nueva construcción sujetas a distintos regímenes de protección promovidas en el ámbito de planes estatales y autonómicos. Los datos de 2003 a 2005 son estimados.

21 Aprobado por el Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013–2016.

22 El Programa Nacional de Reformas (2012), como consecuencia de la “situación del sector inmobiliario tras 5 años de crisis (...) apuesta por cambiar el modelo de suelo urbano español [...] impulsar la rehabilitación [...] y fomentar el alquiler” (Van-Halen, 2016, p. 370)

Figura 3. Porcentaje de gasto liquidado en vivienda sobre el total de los presupuestos autonómicos liquidados (2013)



Fuente: elaboración propia a partir de Consejo Económico y Social de España (2016, p. 53)

Sin embargo, a partir de 2013 la economía española experimentó un crecimiento sostenido derivado de la caída de los precios del petróleo, la depreciación del euro y por la apuesta de políticas expansivas y fiscales, especialmente en el periodo 2014–2017. Aquí se gesta la situación actual definida por la confluencia de distintos elementos: inversión privada en vivienda por parte de familias y fondos de inversión, aumento del parque de vivienda privada a la oferta turística, aumento de los precios de alquiler y crecientes dificultades para grupos de población con bajos ingresos que han de dedicar más de la mitad de sus ingresos al pago de la hipoteca o del alquiler.

4 La política de vivienda en el contexto europeo

A nivel europeo, la reciente resolución del Comité Económico y Social Europeo (11 de junio 2020) apuesta por un conjunto de medidas de inversión social frente a la emergencia de un nuevo modelo de sociedad en el escenario post coronavirus estructurada en base a los siguientes pilares: a) educación; b) salud y servicios sociales; y c) una vivienda asequible. A diferencia de la *Social Housing Policy* ó tendente a favorecer el acceso a la vivienda en régimen de alquiler, en España se ha instalado el modelo de vivienda protegida, especialmente en régimen de propiedad (Consejo Económico y Social de España, 2017). Sin embargo, en la década de los ochenta y noventa comenzó un periodo de liberalización de viviendas sociales a

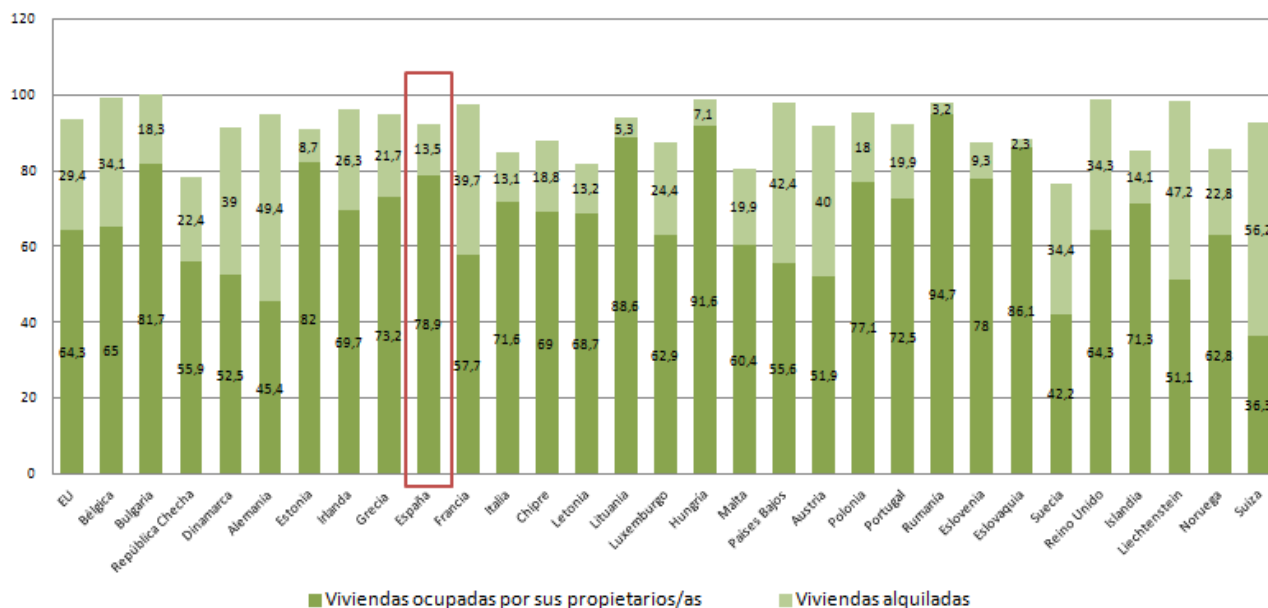
través de fórmulas como la iniciativa irlandesa *Shared Ownership*, la británica *Right to Buy* o el caso de los Países Bajos quienes constituyeron el primer país en traspasar las competencias de la gestión del parque de viviendas sociales a las entidades sin ánimo de lucro con un notable protagonismo del alquiler social en los sesenta; cuestión que, en los noventa, la vivienda social en Europa era “gestionada casi completamente por entidades sin ánimo de lucro dependientes de las autoridades locales” (Fernández-Rodríguez, 2019, p. 24).

Al contrario que en el norte de Europa, los sistemas de vivienda en el sur de Europa eran residualistas, dominados por la ocupación por el propietario (basado en el concepto de patrimonio en lugar de activos comerciales) y sistemas de alquiler dualistas (con un sector de alquiler social débil). También tenían una movilidad residencial históricamente baja y sus formas de producción incluían en gran medida la autoconstrucción, los mercados de tierras informales y la industria de la construcción de pequeña a mediana escala (excepto España) (Arbaci, 2019, p. 48).

El sistema español de vivienda tradicionalmente ha apostado por el régimen de propiedad limitando “el desarrollo de un sector del alquiler robusto y asequible” (Pareja-Eastaway y Sánchez-Martínez, 2015, p. 151) frente al resto de sistemas de países del norte y del centro de Europa cuya apuesta radica en el régimen de alquiler (social o libre), de forma que “la promoción pública de vivienda se ha dirigido fundamentalmente a la vivienda de compra, por lo que no se han generado parques de alquiler social” (Trilla & Bosch, 2018, p. 12).

De acuerdo con los datos de *Housing Europe* (2017), el porcentaje de vivienda social en los países europeos es muy dispar: Austria: 24 %; Dinamarca: 21%; Países Bajos: 30 %; Finlandia: 13 %; Suiza: 19 %; Reino Unido: 18 %; Irlanda: 9 %; República Checa: 8 %; Polonia: 8 %; Bélgica: 7 %; Eslovenia: 6 %; Alemania: 4 %; Estonia: 2 %; Francia: 15 %; Portugal: 2 %; España: 3 %; Italia: 4 %. Lejos de disponer de un porcentaje de vivienda social similar al existente en los países del norte, los países del sur de Europa apenas alcanzan el 5%, lo que implica seis veces menos disponibilidad de vivienda social. Si consideramos como punto de partida el régimen de tenencia para los países de la UE, mayoritariamente el porcentaje de los hogares se concentra en las viviendas en propiedad siendo la media europea de un 64,5 % en régimen de propiedad como refiere el siguiente gráfico:

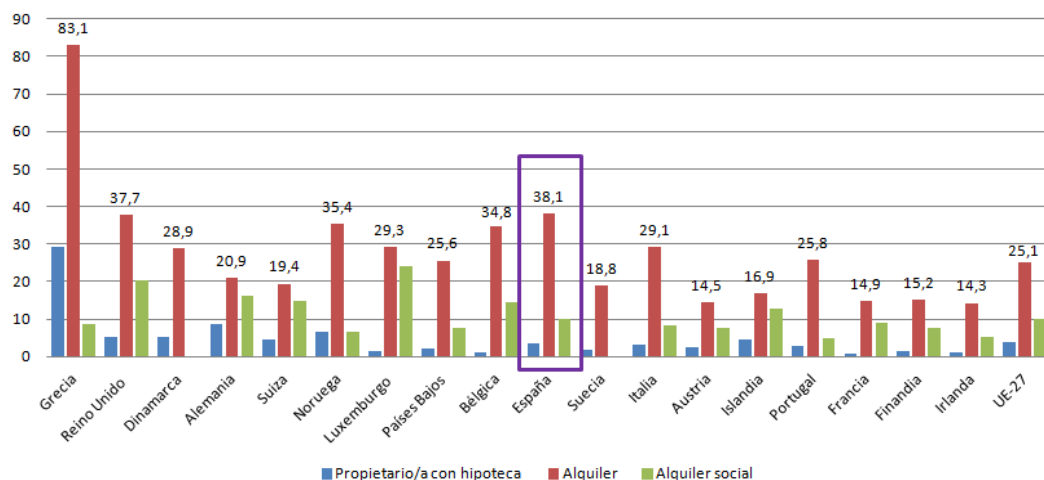
Tabla 5. Porcentaje de viviendas alquiladas y porcentaje de viviendas ocupadas por sus propietarios/as



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat (2015)

En lo que respecta a las inversiones realizadas en materia de vivienda, el papel del sector público ha quedado relegado a un segundo plano, adquiriendo un protagonismo residual y marginal en la promoción de vivienda pública o protegida (Trilla & Bosch, 2018). La inversión estatal en materia de vivienda pública sitúa a España en las últimas posiciones con respecto al resto de Estados de la UE, junto con Letonia, Austria y Polonia, presentando un retroceso en el esfuerzo económico en ayudas para facilitar el acceso a la vivienda del 0,1 % del PIB en 2015 (Observatorio Social de “La Caixa”, 2019, p. 23). Sin embargo, después del 2008, países como Reino Unido, Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Países Bajos, Chipre, República Checa, Luxemburgo y Hungría han experimentado un crecimiento sustancial en la inversión destinada a facilitar el acceso a la vivienda. Las diferencias sustanciales en la inversión realizada por parte de los Estados miembros, derivan al mismo tiempo en notables desequilibrios estatales respecto al esfuerzo que los hogares realizan para el pago de los gastos derivados de la vivienda:

Tabla 7. Porcentaje de ingresos destinados a los gastos derivados de la vivienda



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat (2018)

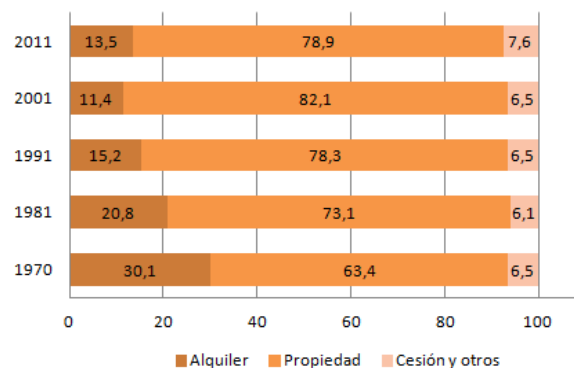
El conjunto de los hogares de los Estados realiza un esfuerzo mayor para el pago del alquiler, en un porcentaje muy superior a los gastos que implica el pago de la hipoteca. El caso español, presenta unos ingresos destinados al pago de la hipoteca del 3,7 % y del 38,1 % del alquiler, con una diferencia entre ambos del 34,4 %. A las dificultades de los hogares y de las personas a título individual de acceder a una vivienda asequible, se unen las dificultades de conservación de una vivienda habitual, cuyos gastos implican un esfuerzo económico cada vez más acentuado por los periodos de crisis y precariedad laboral.

5 La crisis del coronavirus: la geografía de una emergencia residencial, reparación y coyuntura

La creciente demanda de una vivienda pública asequible por parte de la ciudadanía en detrimento de la notable oferta de vivienda de mercado libre anticipaba en el periodo pre COVID-19 una geografía de emergencia habitacional (Pareja-Eastaway & Sánchez-Martínez, 2015). La vivienda se ha situado entre las prioridades políticas de muchos gobiernos y parlamentos de la UE, especialmente en relación a: a) cambios sociales y culturales de las últimas tres décadas, en gran parte como consecuencias de los efectos de la globalización y los procesos de “desacoplamiento” y “expulsión” (Ariño & Romero, 2016, p. 160–166) y concentración y “acumulación a través de la desposesión” (Harvey, 2012); b) el profundo impacto provocado por la Gran Recesión de 2008 en determinados grupos sociales (jóvenes, inmigrantes y otros hogares con bajos niveles de renta).

En el informe de Trilla (2001) ya se identificaba la existencia de distintas problemáticas de vivienda de carácter emergente, tales como el surgimiento de nuevas necesidades en lo que respecta a la calidad del parque residencial, la identificación de barrios vulnerables en las zonas periféricas de las ciudades y la ineficiencia de los parques actuales, entre otras cuestiones. El retroceso de las políticas tendentes a garantizar y sostener el Estado de Bienestar ha derivado en una creciente precariedad cuya extensión ha diversificado la vulnerabilidad en distintos perfiles poblacionales. Este proceso viene definido por el cambio de tendencia observado desde 2008: mayoritariamente, los hogares con rentas más altas optan por acceder a la vivienda en régimen de propiedad, especialmente condicionando por la disponibilidad de ahorros de los hogares y en las facilidades crediticias, mientras que los hogares de rentas más bajas se han orientado hacia el régimen de alquiler (Fernández-Rodríguez, 2019). De acuerdo con los datos del último informe disponible del Observatorio de Vivienda y Suelo, el régimen de alquiler para el año 2011 subió 2 puntos con respecto a los datos del Censo de Población y Viviendas de 2001; mientras que el régimen de propiedad descendió 4 puntos para el mismo periodo:

Tabla 2. Parque de viviendas principales por régimen de tenencia según los Censos de Población y Viviendas (%)



Fuente: elaboración propia a partir de Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (2020)²³

Además de ello, de acuerdo con los últimos datos de Eurostat (2018), el régimen de alquiler supone en España un 23,7 %, un incremento de prácticamente 10 puntos con respecto a los datos del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (2020) para el año 2011 (13,5 %). En lo que respecta a los precios, la evolución de los mismos “en el mercado del

²³ Recientemente, el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana ha publicado el índice de alquiler de vivienda donde se refleja información cuantitativa y cartográfica sobre la situación del mercado del alquiler a nivel autonómico, provincial, municipal, de distrito y de sección censal.

alquiler habría venido condicionada en gran medida por el fuerte repunte de la demanda, especialmente de la procedente de los jóvenes” (Banco de España, 2020, p. 13). El precio medio del alquiler anual se ha incrementado 3€/m² de 2007 a 2019, mientras que el precio medio de la vivienda libre ha descendido 1024€/m²:

Tabla 2. Precios de la vivienda en régimen de alquiler y en régimen de propiedad (€/m²)
EN España para el periodo 2007–2019

	Precio medio venta vivienda libre (€/m ²)	Tasa de variación precio medio venta vivienda libre	Precio medio alquiler anual (€/m ²)	Tasa de variación precio medio alquiler anual	Índice venta (%)	Índice alquiler (%)	Alquiler/venta (%)
2007	2911	-	116	-	100	100	4
2008	2709 ▼	-0,069 ▼	112 ▼	-0,034 ▼	93,1	96,6	4,15
2009	2424 ▼	-0,105 ▼	106 ▼	-0,054 ▼	83,3	91	4,37
2010	2316 ▼	-0,045 ▼	99 ▼	-0,066 ▼	79,5	85,5	4,3
2011	2183 ▼	-0,057 ▼	93 ▼	-0,061 ▼	75	80,2	4,28
2012	1991 ▼	-0,088 ▼	90 ▼	-0,032 ▼	68,4	77	4,5
2013	1789 ▼	-0,101 ▼	85 ▼	-0,056 ▼	61,5	73,1	4,75
2014	1674 ▼	-0,064 ▼	82 ▼	-0,035 ▼	57,5	70,4	4,9
2015	1634 ▼	-0,024 ▼	84 ▲	0,024 ▲	56,1	72,2	5,14
2016	1631 ▼	-0,002 ▼	88 ▲	0,048 ▲	56	75,3	5,37
2017	1695 ▲	0,039 ▲	96 ▲	0,091 ▲	58,2	82,2	5,64
2018	1807 ▲	0,066 ▲	99 ▲	0,031 ▲	62,1	85	5,48
2019	1887 ▲	0,044 ▲	119 ▲	0,202 ▲	64,8	101,9	6,29

Fuente: elaboración propia a partir de Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (2020)

La evolución sostenida de la demanda de la vivienda de alquiler ha ocasionado un crecimiento significativo en el precio de dicho régimen (Banco de España, 2020). De acuerdo con el Banco de España (2021a, p. 2), la crisis del coronavirus ha generado cambios en el tipo de demanda, especialmente en relación al teletrabajo y, en comparación con crisis anteriores “los precios están mostrando una resistencia a la baja, particularmente los de la vivienda nueva, si bien la pandemia está influyendo de forma muy heterogénea a escala regional”.

Por su parte, la afectación de las cuestiones derivadas de la vivienda (su acceso, conservación y gastos derivados de la misma) ha implicado una creciente precariedad residencial para varios grupos poblacionales, cuyo derecho constitucional a una vivienda digna, se ha visto vulnerado. Así, los gastos de los hogares españoles asociados a la vivienda durante la época del

confinamiento crecieron hasta el 18,4 %, tres puntos por encima de la época pre COVID (15,1 %) (INE, 2021).

El valor que implica una vivienda “no se limita al plano habitacional (...) sino que trasciende al conjunto de derechos que tienen como objetivo alcanzar una vida digna” (Arredondo y Palma-García, 2018, p. 280). El reconocimiento de la vivienda como derecho constitucional, obliga a los poderes públicos a “disponer una protección social que garantice el acceso y mantenimiento de sus ciudadanos a una vivienda, como requisito para que podamos seguir hablando de un Estado de Bienestar” (Sánchez-Hernández & Gutiérrez-Sanz, 2008, p. 64). El Banco de España (2020a) ha hecho mención especial a la creciente desigualdad y a la afectación de la crisis en la situación de las mujeres, la juventud, así como de aquellas personas con menor renta y formación, contratos temporales de empleo y escasa experiencia laboral. Asimismo, la afectación de ambas crisis ha llevado a un proceso de precarización residencial donde “los grupos vulnerables, que ya sufrían serias problemáticas de exclusión o marginación residencial, como son los inmigrantes, los hogares de bajo recursos o los jóvenes, han sido los más afectados” (Martínez del Olmo, 2019, p. 168). En este sentido, el escenario de la COVID-19 ha provocado una alteración en:

(...) en el paisaje de la gobernanza a nivel global. Se trata de una crisis sanitaria con efectos profundos y trascendentes en muchas áreas de política pública (...).cuya gravedad y capacidad de respuesta depende en gran medida de la solidez y madurez de cada sistema y obviamente de las decisiones y estrategias de intervención de los gobiernos (Ramírez-Alujas & Cruz-Rubio, 2021, p. 21).

Esta crisis epidémica ha puesto de relieve cómo aquello global se ha mostrado simultáneamente en su esfera más local. Tanto en lo que respecta a la transmisión y permeabilidad del virus en las ciudades como en el modo en que son configuradas las respuestas para la reducción de su extensión y alcance, el componente socioespacial ha jugado un papel determinante en contextos de pandemia. El ámbito local y de proximidad ha emergido “como un espacio desde el que pueden ofrecerse respuestas adecuadas a la diversidad y a los nuevos retos emergentes” (Subirats, 2016, p. 49). Las consecuencias económicas y sociales derivadas de la pandemia han movilizado a los poderes públicos para hacer frente a las situaciones de emergencia residencial. Parlamentos y gobiernos han impulsado Comisiones de Reconstrucción y Recuperación para establecer prioridades y acordar iniciativas para el corto y el medio plazo. Los diferentes niveles de gobierno han adoptado medidas para hacer frente a las urgencias. También se han

incorporado programas relacionados con la vivienda en el marco del Programa *Next Generation EU*. En este contexto, cabe situar medidas como la paralización de los plazos procesales y administrativos o la paralización de los desahucios y el impulso de normas para garantizar el derecho a la vivienda. Especialmente destacar la aprobación del Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, en aras de garantizar el derecho a la vivienda en régimen de alquiler y de propiedad, especialmente para las personas vulnerables y los hogares en situación de vulnerabilidad social o económica, con especial atención sobre las siguientes cuestiones:

Tabla 3. Contenido de las medidas urgentes del Decreto-ley 11/2020

Paralización de los desahucios	Acreditada la situación de vulnerabilidad social o económica derivada de la COVID-19 y la imposibilidad de encontrar una alternativa habitacional acorde a su situación. ²⁴
Regulación de nuevo programa de ayuda	Para personas especialmente vulnerables al objeto de facilitar una solución a la emergencia habitacional de las mismas.
Prórroga extraordinaria de los contratos de alquiler de la vivienda habitual	Para aquellos contratos cuya finalización, con prórroga tácita u obligatoria se haya producido entre el 1 de abril y el 1 de julio. Esta prórroga extraordinaria será de hasta un periodo máximo de seis meses.
Moratoria de la deuda arrendaticia	Para personas arrendatarias de la vivienda habitual en situación de vulnerabilidad económica derivada de la COVID-19. Se establece un aplazamiento temporal y extraordinario del alquiler, siempre que la condonación total o parcial no se hubiese producido de forma voluntaria. ²⁵
Aprobación de una línea de avales bancarios	Para la cobertura financiera de los gastos de vivienda en situaciones de vulnerabilidad social y económica: materializado a través de convenios entre el ICO y el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana para una línea de avales para proveer ayudas transitorias finalistas de financiación a las personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad, en forma de préstamo y cuya devolución puede realizarse hasta seis años, prorrogable por otros cuatro de modo excepcional (sin incurrir en gastos e intereses para la persona solicitante). Estas ayudas podrán cubrir hasta seis mensualidades del contrato de alquiler.

²⁴ Para las personas arrendadoras, si se encontrasen en la misma situación de vulnerabilidad que sus arrendatarios, se comunicará a los servicios sociales para la adopción de las respectivas medidas de protección.

²⁵ La persona arrendadora podrá decidir alguna de las siguientes opciones (si su contrato de alquiler está sujeto al RDL 27/2012): a) Reducción del 50% del contrato del alquiler durante la vigencia del estado de alarma y las siguientes mensualidades, con un máximo de 4 meses; b) Moratoria del pago del contrato de alquiler durante el periodo de vigencia del estado de alarma y las siguientes mensualidades, prorrogables individualmente.

Tabla 3. Continuación

Ayudas para el pago del alquiler a través de préstamos del Estado	Ayudas económicas dirigidas a las personas arrendatarias con problemas transitorios y en situación de vulnerabilidad económica o social para hacer frente al pago total o parcial del alquiler de la vivienda habitual.
Moratoria de la deuda hipotecaria	Podrá solicitarse para la vivienda habitual y viviendas en situación de alquiler distintas a la vivienda habitual y cuya persona propietaria, deudora hipotecaria o arrendadora de esta, no perciba la renta arrendaticia desde el 15 marzo y hasta el 21 de julio.

Fuente: elaboración propia a partir del Decreto-ley 11/2020

Estas medidas han supuesto un alivio para quienes se han visto afectados social y económicamente por la crisis del coronavirus. Sin embargo, la mirada cortoplacista de estas presenta un escenario en el que resulta acuciante regular mecanismos compensatorios de los efectos a largo plazo sobre la cuestión de la vivienda. Desde el gobierno central, la aprobación del anteproyecto de la primera ley estatal de vivienda, con la regulación de los precios de los alquileres –del mismo modo que se realizó en Cataluña–,²⁶ escenifica un gran marco de actuación en materia de vivienda, especialmente de ámbito estatal y cuando la situación es de extrema emergencia. Asimismo, las CC. AA y Entes Locales también han adoptado medidas urgentes para afrontar la situación excepcional o han impulsado programas de vivienda ya existentes. En este sentido sin duda el País Vasco destaca por disponer de una política de vivienda pública sostenida en el tiempo y con vocación estructural. Tanto en su Plan Director de Vivienda 2018–2020 (Gobierno Vasco, 2021), como en el ámbito de la promoción de vivienda protegida de alquiler, durante el 2020 han intensificado su esfuerzo presupuestario. Otras CC. AA y varios gobiernos locales también han adoptado medidas excepcionales en este ámbito. Desde regulaciones en el precio del alquiler o el ejercicio de derecho de tanteo y retracto (Decreto-ley 6/2020, de 5 de junio, del Consell de la Generalitat Valenciana o el *Pla Håbitat 2030* presentado en enero de 2020), hasta ambiciosas iniciativas de promoción de vivienda pública de gobiernos locales o de regeneración de barrios (Nel·lo, 2021) mediante formas diversas de colaboración público-privada. En algún caso, como el gobierno de la Comunitat Valenciana, la COVID-19 ha propiciado el anuncio de un Plan de Vivienda Protegida Pública 2021-2026. Pero en conjunto, dada la escasa atención prestada hasta fecha reciente a los programas de vivienda pública, los resultados son por ahora discretos a la vista de una gran

²⁶ Ley 11/2020, de 18 de septiembre, de medidas urgentes en materia de contención de rentas en los contratos de arrendamiento de vivienda y de modificación de la Ley 18/2007, de la Ley 24/2015 y de la Ley 4/2016, relativas a la protección del derecho a la vivienda.

demanda insatisfecha que viene de muchas décadas atrás y va mucho más allá de la crisis del Covid-19. Organismos tan distintos como el Banco de España o Defensores del Pueblo así lo ponen de manifiesto y vienen reiterando en sus informes desde años anteriores a la COVID.²⁷ En definitiva, la pandemia ha servido para evidenciar el “subdesarrollo” estructural (Moreno y Marí-Klose, 2013) de este pilar fundamental del Estado de Bienestar mediterráneo en comparación con otros países de nuestro entorno.

6 Conclusiones

La herencia derivada del recorrido de las etapas precedentes al 2020, dibuja un escenario en el que resulta imperativo desarrollar una actuación determinante para revertir la situación actual en materia de vivienda. La creciente necesidad de una vivienda y las dificultades derivadas de su acceso y su conservación a largo plazo, obligan a replantear un cambio de paradigma tendente a garantizar una vivienda asequible, especialmente para quienes se han visto afectados por la creciente precariedad laboral y la incidencia del coronavirus. La interdependencia del derecho a la vivienda con el resto de los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico sitúa a la vivienda en una posición estratégica en pro de favorecer la cohesión social y el bienestar del conjunto de la sociedad.

Durante décadas, en España se optó por el modelo de “país de propietarios”, privatizando la vivienda pública protegida producida en el periodo de gran expansión económica (1959–1975). Además, se incorporó tarde a la construcción del Estado de Bienestar y ya en la etapa democrática, la vivienda pública tampoco se situó entre las prioridades de la agenda pública. Sin embargo, España dispone de uno de los parques de vivienda pública y protegida más reducidos de Europa en términos relativos. La tradición de disponer de una propiedad en España ha copado de forma sistemática la posibilidad de disponer desde los poderes públicos de un parque de vivienda pública asequible estable a lo largo de su historia. Los sucesivos planes estatales y autonómicos de vivienda han resultado significativos, especialmente en la época expansiva. Sin embargo, tras sesenta años de desarrollo de la política pública estatal y autonómica en la materia no ha hallado los instrumentos pertinentes para dotar a este derecho constitucional de la estabilidad, reducción de la incertidumbre y de la garantía necesaria para cumplir con el mandato constitucional en relación a su reconocimiento al conjunto de la ciudadanía. La ausencia protagónica de los poderes públicos en materia de vivienda desde los

²⁷ Véase, a modo de ejemplo, Síndic de Greuges (2018) y Banco de España (2020).

años noventa ha dejado paso a un consolidado mercado libre, una carencia de un parque público de vivienda asequible estable agravada especialmente, por los efectos derivados de los periodos de crisis económica y al aumento de los precios en un nivel superior a la época previa a la crisis de 2008.

Al respecto, las políticas públicas de vivienda desarrolladas hasta el momento no han atajado las diferencias con respecto a los países de nuestro entorno, incrementándose a lo largo del tiempo aún más si cabe la brecha entre un sistema de vivienda capaz de hacer frente a las fracturas del pasado y afrontar los retos y desafíos agravados por la crisis del coronavirus. Con décadas de retraso, es impostergable acometer un ambicioso esfuerzo normativo y de financiación en materia de vivienda pública. Resulta urgente impulsar tanto planes estatales de vivienda como planes plurianuales desde las distintas CC. AA. con competencias en esta materia y planes locales de promoción de vivienda pública y de alquiler. Afortunadamente, el *momento neoliberal* de los años 90 que culmina con las medidas de recorte del Estado de Bienestar posteriores a 2008, contrasta con el *momento neokeynesiano* en el que las instituciones y gobiernos afrontan las profundas crisis provocadas por la COVID-19. Las políticas expansivas actuales constituyen una oportunidad histórica para impulsar una agenda ambiciosa y con vocación de permanencia contando incluso con el sustancial incremento de recursos públicos procedentes de los fondos *Next Generation EU*.

Por otra parte, es necesario señalar que, asociado a la construcción de viviendas públicas en las primeras fases del proceso de urbanización, emergió la génesis de problemas urbanos postergados hasta nuestros días en espacios vulnerables que, a priori únicamente eran concebidos como problemas de acceso a la vivienda. La interdependencia entre la dimensión socio-residencial y el territorio ha denostado efectos colaterales en la acentuación de la vulnerabilidad urbana en nuestras ciudades. En este sentido, la interdependencia de la política pública de vivienda con otras políticas públicas focalizadas en el territorio

Además de proveer los mecanismos esenciales para garantizar una vivienda asequible, la política de vivienda ha de estar acompañada por una mirada integral de las políticas urbanas. Repensar la política de vivienda en clave de ciudad post-neoliberal, evitando el riesgo de crear nuevos espacios urbanos vulnerables y apostando por políticas que favorezcan la diversidad, la inclusión social y la mixtura. Cabe además señalar, que en el escenario interadministrativo en el que se desarrolla la política de vivienda, es necesario mejorar la gobernanza para garantizar mayor grado de coordinación y cooperación entre los distintos niveles de gobierno, garantizar

marcos presupuestarios plurianuales para impulsar políticas públicas consistentes para una década, y por último, superar la tentación de generar discurso retórico sin políticas, de urbanismo táctico, anecdótico o periférico en favor de acciones que permitan visibilizar cambios estructurales.

Las medidas e iniciativas políticas correctivas desde el plano municipal al estatal han constituido políticas de alivio ante la urgente emergencia habitacional, destacando la necesidad de intervención de los poderes públicos en el mercado de la vivienda, para velar por el ejercicio del derecho a la vivienda. Las previsiones estimadas de déficits de viviendas públicas hacen de la reconsideración de la política de vivienda estatal una cuestión urgente en aras de atender las necesidades de las generaciones presentes y futuras en clave intergeneracional. La inestabilidad laboral unida a la precariedad de quien dispone de un trabajo reduce las posibilidades de acceder a una vivienda cuyos precios son inaccesibles (tanto en régimen de propiedad como de alquiler). La situación actual aumenta nuestros interrogantes alrededor del mercado de la vivienda, obligando a replantear las respuestas y las fórmulas de atajar la crisis que se avecina en el periodo post declaración del estado de alarma. La apuesta por viviendas de alquiler asequible, especialmente para la juventud y colectivos vulnerables traducido en mecanismos de seguridad jurídica a propietarios/as junto con beneficios a los/as arrendatarios/as, supone una medida intergeneracional a largo plazo. La inversión en política de vivienda ha de primar establecer fórmulas adecuadas para garantizar la estabilidad de una vivienda asequible para la población, asentando los cimientos para labrar expectativas de futuro para el conjunto de la sociedad. Tan importante resulta desarrollar actuaciones tendentes a favorecer el acceso a la vivienda como fórmulas para garantizar su posterior mantenimiento (formación y estabilidad laboral, entre otras). Las actuaciones protagonizadas durante el periodo del confinamiento manifiestan la oportunidad que implica hacer frente a la cuestión de la vivienda como elemento nuclear para revertir los efectos de la crisis epidémica en el corto y largo plazo.

Es el momento de apostar por políticas tendentes a aminorar los efectos derivados de esta crisis y que ello pueda instalarse de forma crónica sobre la economía española. En síntesis, a continuación, se enuncian una serie de propuestas de actuación a acometer para velar por la garantía del derecho a la vivienda en España:

1. Consolidar una política de vivienda basada en datos empíricos de carácter público integrados en el Observatorio de Vivienda y Suelo del actual Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, con capacidad para diagnosticar la realidad del sistema de

vivienda. Conocer la realidad territorial a escala estatal, provincial, regional, municipal, distrito y de sección censal, es esencial para adecuar las políticas públicas a las necesidades existentes en materia residencial, así como para desarrollar análisis prospectivos sobre la tendencia del propio sistema de vivienda. La disponibilidad de datos fiables para el análisis de la situación del mercado de la vivienda, es el pilar esencial para la implementación de una política de vivienda acorde a las necesidades de la población.

2. Dotar el sistema de vivienda de la suficiencia y garantía financiera, aumentando la inversión del Producto Interior Bruto en materia de vivienda pública en un porcentaje similar al de los países de nuestro entorno.
3. Regulación normativa y fijación de los precios del alquiler al objeto de frenar la tendencia creciente de los mismos desde el periodo de recuperación económica.
4. Regulación normativa de una reserva del 10 % del parque de vivienda de nueva construcción para la provisión de viviendas públicas en régimen de alquiler asequible para la ciudadanía.
5. Desarrollar fórmulas de ayudas económicas tendentes a favorecer el acceso de una vivienda asequible y a la conservación de la vivienda habitual para las futuras generaciones y para aquellas personas en situación de vulnerabilidad social o precariedad laboral afectadas por la crisis del coronavirus, sin que ello pueda incurrir en opciones crediticias o préstamos públicos. Asimismo, cabe garantizar que la percepción de dichas ayudas económicas no pueda constituir objeto de embargo, retención o cesión total o parcial en virtud de los artículos 606 y 607 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y del resto de las normativas del ordenamiento civil que resulten de aplicación.
6. Acompañar las políticas sociales de vivienda con una mirada en clave de política urbana, dotando tanto el parque público de vivienda existente como el de nueva construcción, de los recursos comunitarios y de las medidas tendentes a favorecer la permeabilidad, porosidad y accesibilidad de los barrios.

Declaración responsable: Las/os autoras/es declaran que no existe ningún conflicto de interés con relación a la publicación de este artículo. Las tareas han sido distribuidas de la siguiente manera: el artículo ha sido coordinado por el profesor J. Romero-González quien diseñó la estructura del artículo. G. M.^a Caravantes-López de Lerma ha llevado a cabo el

proceso de análisis en las bases de datos jurídicas y estadísticas. Ambas/os llevaron a cabo la revisión en fuentes bibliográficas. La redacción de los distintos apartados que componen el manuscrito, así como la elaboración de las figuras, gráficos y mapas ha sido llevada a cabo de forma compartida.

Bibliografía

Angulo-Egea, M. (2020). Precariedad y exilio de la juventud española actual. Discursos y semblanzas periodísticas de la crisis. 2008-2016. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 26(1), 13-24. <https://doi.org/10.5209/esmp.67282>

Alves, P. (2021). *El impacto de la crisis sanitaria del COVID-19 sobre el mercado de la vivienda en España*. Banco de España, Artículos Analíticos, 2/2021. <https://repositorio.bde.es/bitstream/123456789/16540/1/be2102-art16.pdf>

Arbaci, S. (2019). *Paradoxes of Segregation: Housing Systems, Welfare Regimes and Ethnic Residential Change in Southern European Cities*. Wiley Blackwell.

Arce, D. (2021). *La crisis del Covid-19 y su impacto sobre las condiciones económicas de las generaciones jóvenes*. Banco de España. Universidad de Alcalá, 26 de abril de 2021. <https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/IntervencionesPublicas/DirectoresGenerales/arce260421.pdf>

Arias, F. (2001). La desigualdad urbana en España. *Ciudades para un Futuro más Sostenible*. <http://habitat.aq.upm.es/duelista.html>

Ariño, A., & Romero, J. (2016). *La secesión de los ricos*. Galaxia de Gutenberg.

Arrendondo, R., & Palma-García, M. (2018). Trabajo Social y vivienda, reposicionando enfoques y estrategias. In E. Pastor-Seller, C. Verde & A.I. Lima (Coords.), *El Trabajo Social ante los desafíos del siglo XXI desde una perspectiva iberoamericana* (pp. 279 – 292). Thomson Reuters Aranzadi.

Banco de España (2021). *Informe anual 2020*. <https://bit.ly/3wlinmJ>

Banco de España (2021a). *El impacto de la crisis sanitaria del COVID-19 sobre el mercado de la vivienda en España*. <https://bit.ly/3nrWijv>

Banco de España (2020). *El mercado de la vivienda en España entre 2014 y 2019*. <https://bit.ly/2YHqtrF>

Banco de España (2020a). *Informe anual. La economía española ante la crisis del COVID-19*. <https://bit.ly/3g77Xyl>

Banco de España (2019). *Encuesta Financiera de las Familias (EFF) 2017: Métodos, resultados y cambios desde 2014*. Artículos analíticos. Boletín Económico. <https://bit.ly/2Z1lm3t>

- Blanco, M., Pedraza-López, B., Suárez-Rufo, L. & Montero, M. (1991). Los jóvenes y la vivienda. *Documentación Social*, 85, 173-186.
- Bernardos, G. (2009). Creación y destrucción de la burbuja inmobiliaria en España. *Información Comercial Española. Revista de Economía ICE*, 850, 23-40. <https://bit.ly/2NoByYk>
- Borjas, G.J. (2020). Demographic determinants of testing incidence and COVID-19 infections in New York City Neighbourhoods. *NBER Working Paper Series*. <https://bit.ly/3eLKDqh>
- Burriel, E.L. (2008). La “década prodigiosa” del urbanismo español (1997–2006). *Scripta Nova*, XII, 270(64). <https://bit.ly/2ZrYLOJ>
- Caturianas, D., Lewandowski, P., Sokołowski, J., Kowalik, Z., & Barcevičius, E. (2020). *Policies to Ensure Access to Affordable Housing*. Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies, European Parliament. <https://bit.ly/3bAFNMk>
- Caravantes, G.M. (2019). Barrios vulnerables: ¿derecho a la vivienda o vulnerabilidad de derechos? Una aproximación desde la exclusión residencial. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, 39, 356-376. <https://bit.ly/3eUGUsW>
- Castelló, V. (2021). *Jóvenes. Temporalidad y precariedad laboral*. Cátedra Prospect Comunitat Valenciana 2030. <https://bit.ly/3bBdhe4>
- Castrillo, M.A. (2003). Influencias europeas sobre la “ley de casas baratas” de 1911: El referente de la “Loi des habitations à bon marché” de 1864. *Cuadernos de Investigación Urbanística*, 36, 5-48. <https://bit.ly/3u2Ozto>
- Cea D’Ancona, M.A. (2012). *Fundamentos y aplicaciones en metodología cuantitativa*. Editorial Síntesis.
- Comité Económico & Social Europeo (2020). *EESC proposals for post-COVID-19 crisis reconstruction and recovery: “The EU must be guided by the principle of being considered a community of common destiny”*. <https://bit.ly/31jekul>
- Consejo Económico & Social de España (2017). *Informe Políticas Públicas para combatir la pobreza en España*. <https://bit.ly/3fZXDc3>
- Consejo Económico y Social de España (2016). La vivienda social en España. *Cauces*, 31, 43-63. <https://bit.ly/2NpCN9N>
- Corbetta, P. (2003). *Metodología y técnicas de investigación social*. McGraw-Hill.

- Defensor del Pueblo (2019). La vivienda protegida y el alquiler social en España. <https://bit.ly/2VbNIYE>
- De Terán, F. (1982). *Planeamiento urbano en la España contemporánea (1900/1980)*. Alianza Editorial. <http://oa.upm.es/11086/>
- Echaves, A., & Martínez-del Olmo, A. (2021). Emancipación residencial y acceso de los jóvenes al alquiler en España: un problema agravado y su diversidad territorial. *Ciudad y territorio*, LIII, 27-42. <https://bit.ly/3hxbOJD>
- Fernández-Rodríguez, J.F. (2019). Gestión híbrida de la vivienda social en España. Hacia modelos colaborativos de provisión pública al margen del lucro. *Fundación Alternativas*. <https://bit.ly/3eRBhsV>
- Fundación FOESSA (2021). *Sociedad expulsada y derecho a ingresos*. <https://bit.ly/3nonvTZ>
- Gabarre, M. (2019). *Tocar fondo. La mano invisible detrás de la subida del alquiler*. Traficantes de Sueños.
- García Almirall, P. (2012). *La vivienda social en España*. Universitat Politècnica de Catalunya: Centre de Política de Sól i Valoracions. <https://bit.ly/3ePYvjf>
- García Vázquez, C. (2015). La obsolescencia de las tipologías de vivienda de los polígonos residenciales construidos entre 1950 y 1976. Desajustes con la realidad sociocultural contemporánea. *Informes de la construcción*, 67(1), 1-9. <https://bit.ly/3dxUa2U>
- Gobierno Vasco (2021). *Plan Director de Vivienda 2018-2020. Evaluación final*. Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes. <https://bit.ly/3u4Jlxu>
- Harvey, D. (2012). Las raíces urbanas de las crisis financieras: reclamar la ciudad para la lucha anticapitalista. In M. Belil et al. (Eds), *Ciudades, una ecuación imposible* (pp. 321-358). Icaria.
- Hernández-Aja, A., Vázquez Espí, M., García Madruga, C., Matesanz Parellada, Á., Moreno García, E., Alguacil Gómez, J., & Camacho Gutiérrez, J. (2013). Análisis urbanístico de Barrios Vulnerables. *Ciudades para un futuro más sostenible*. <http://habitat.aq.upm.es/bbv/>
- INE (2021). *Efecto de la COVID-19 en el gasto monetario de los hogares*. <https://bit.ly/3vZ0F3>
- Leal, J., & Martínez del Olmo, A. (2017). Tendencias recientes de la política de vivienda en España. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 35(1), 15-41. <http://dx.doi.org/10.5209/CRLA.54982>

López Rodríguez, D., & Matea, M. (2020). *La intervención pública en el mercado de alquiler de vivienda: una revisión de la experiencia internacional*. Banco de España, Documentos ocasionales, núm. 2002. <https://bit.ly/3f0iKgK>

Marí-Dell'Olmo, M., Gotsens, M., Pasarín, M.I., Rodríguez-Sanz, M., Artazcoz, L., Garcia de Olalla, P., Rius, C., & Borrell, C. (2021). Socioeconomic Inequalities in COVID-19 in a European Urban Area: Two Waves, Two Patterns. *International Journal of Environment Research and Public Health*, 18, 1-12. <https://doi.org/10.3390/ijerph18031256>

Martínez del Olmo, A. (2019). El sistema de vivienda del sur de Europa: ¿continuidad o ruptura? *Revista Española de Sociología*, 29(1), 153-180. <http://dx.doi.org/10.22325/fes/res.2020.10>

Mateos, J.J. (2020, April 6). Cómo afecta el coronavirus a cada distrito y municipio de Madrid [Mapa]. *El País*. <https://bit.ly/3vGD10Q>

Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (2020). Observatorio de Vivienda y Suelo. *Boletín anual 2019*. <https://bit.ly/3igugEe>

Moreno, L., & Marí-Klose, P. (2013). Las transformaciones del Estado de Bienestar Mediterráneo. Trayectorias y retos de un régimen en transición. In E. Del Pino & J. Rubio (Eds.), *Los Estados de Bienestar en la encrucijada* (pp. 126-146). Tecnos.

Nel-lo, O. (2004). Las grandes ciudades españolas en el umbral del siglo XXI. *Papers: Regiçó Metropolitana de Barcelona. Territori. Estratègies. Planejament*, 42, 9–62. <https://bit.ly/2YLOM7T>

Nel-lo, O. (Ed.) (2021). *Efecto barrio. Segregación residencial, desigualdad social y políticas urbanas en las grandes ciudades ibéricas*. Tirant lo Blanch.

Observatori DESC (2020). *L'evolució dels desnonaments 2008-2019: de l'emergència a la consolidació d'una crisi habitacional*. <https://bit.ly/2VhVXT5>

Observatorio Social de "La Caixa" (2020). *Análisis de las necesidades sociales de la juventud*. <https://bit.ly/2CG3S6o>

Observatorio Social de "La Caixa" (2019). *Vivienda*. <https://bit.ly/2BA9Vlg>

OECD (2020). *Social housing: a key part of past and future housing policy*. Employment, Labour and Social Affairs. Policy Briefs. <https://www.oecd.org/social/social-housing-policy-brief-2020.pdf>

- Pareja-Eastaway, M., & Sánchez-Martínez, M^a. T. (2015). El sistema de vivienda en España y el papel de las políticas: ¿qué falta por resolver? *Cuadernos Económicos del ICE*, 90(2), 149-174. <https://bit.ly/3eXSjR>
- Pastor-Seller, E., Verde, C., & Lima, A. I. (2018). *El Trabajo Social ante los desafíos del siglo XXI desde una perspectiva iberoamericana*. Thomsons Reuters Aranzadi.
- Pluemper, T., & Neumayer, E. (2020). The COVID-19 Pandemic Predominantly Hits Poor Neighborhoods, or does it? Evidence from Germany. *The Preprint Server For Health Sciences*. <https://doi.org/10.1101/2020.05.18.20105395>
- Ponce Solé, J. (2004). Algunas reflexiones sobre la competencia en materia de vivienda y las tendencias actuales en su ejercicio. *Informe comunidades autónomas 2004*, 800-822.
- Rubio del Val, J., & Molina Costa, P. (2010). Estrategias, retos y oportunidades en la rehabilitación de los polígonos de vivienda construidos en España entre 1940 y 1980. *Ciudades*, 13, 15-37. <https://doi.org/10.24197/ciudades.13.2010.15-37>
- Rodríguez López, J. (2017). Las viviendas que pudieron hundir la economía española. La caída del mercado de vivienda y sus consecuencias. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 35(1), 71-99. <http://dx.doi.org/10.5209/CRLA.54984>
- Romero, J., Brandis, D., & Melo, C. (2015). El giro neoliberal de las políticas para la ciudad en España. Balance a partir de los ejemplos de Madrid y Valencia. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (69), 369-386. <https://doi.org/10.21138/bage.1901>
- Romero, J. (2019). Sobre las geografías del malestar en Europa. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 147, 61-72. <https://bit.ly/3hCDDjE>
- Salas, J. (2020, May 20). La pandemia golpea más a los que menos tienen. *El País*. <https://bit.ly/2Brjjiy>
- Sambricio, C. (2000). De la arquitectura del nuevo Estado al origen de nuestra contemporaneidad: el debate sobre la vivienda en la década de los cincuenta. *Ra. Revista de Arquitectura*, 4, 75-90. <http://oa.upm.es/1706/>
- Sánchez-Hernández, A., & Gutiérrez-Sanz, E. (2008). El derecho a la vivienda en España en el contexto europeo. Deudas y retos. *Revista INVI*, 25(69), 125-159. <https://bit.ly/3eY9rxz>
- Sandel, M. (2020). *La tiranía del mérito*. Debate.

- Síndic de Greuges (2018). *Estudio sobre la situación de la vivienda pública en la Comunitat Valenciana*. <https://bit.ly/3v2S2jG>
- Stewart, D.M. (1984). *Secondary research: information sources and methods*. Sage.
- Tamames, R. (1994). *La España alternativa*. Espasa-Calpe.
- Taltavull, P. (2003). La política de vivienda en España. In J. Salinas Jiménez & S. Álvarez García (Coords.), *El gasto público en la democracia: estudios en el XXV aniversario de la Constitución Española de 1978* (pp. 331-378). Ministerio de Hacienda, Instituto de Estudios Fiscales.
- Taltavull, P. (2007). Los jóvenes y la accesibilidad a la vivienda. *Architecture, City and Environment*, (5), 481-486. <https://bit.ly/341iQy1>
- Tatjer, M. (2005). La vivienda obrera en España de los siglos XIX y XX: de la promoción privada a la promoción pública (1853–1975). *Scripta Nova*, IX, 194(23). <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-23.htm>
- Traverso, E. (2019). *Melancolía de izquierda. Después de las utopías*. Galaxia de Gutenberg.
- Trilla, C. (2001). *La política de vivienda en una perspectiva europea comparada*. Colección Estudios Sociales, 9. Fundación “laCaixa”. <https://bit.ly/3mb75iv>
- Trilla, C., & Bosch, J. (2018). El parque público y protegido de vivienda en España: un análisis desde el contexto europeo. *Fundación Alternativas*. <https://bit.ly/3dpS3hn>
- Trilla, C., & López-Oller, J. (2005). El acceso de los jóvenes a la vivienda: una cuestión todavía no resulta. *Documentación Social*, (138), 191-206.
- Uceda-Maza, F. X. (2017). Una agenda valenciana de transformació social: un nou model social valencià. *Revista Valenciana d'Estudis Autonòmics*, (62), 89-122.
- Van-Halen, J. (2016). La política de la vivienda en España: una aproximación teórica (Doctoral dissertation, Universidad Complutense de Madrid, Spain). <https://bit.ly/3bzR9QM>
- Vaquer, M. (2011). *La eficacia y la efectividad del derecho a la vivienda en España*. Iustel.
- Vergara, F., Correa, J., & Aguirre, C. (2020). *Atlas de indicadores espaciales de vulnerabilidad ante el COVID-19 en Chile*. Centro Producción del Espacio. <https://bit.ly/2NNVmUZ>

Domínguez-Pérez, M., Maldonado, J., & Barañano-Cid, M. (2021). Vivienda, transformaciones urbanas y desigualdad socioespacial en las grandes ciudades españolas. *Ciudad y territorio*, LIII. <https://bit.ly/3hxbOJD>

Zapata, Á. R. (2020). La ciudad antes del COVID-19: La dimensión contextual de la pandemia. In C. Navarro Yáñez (Coord.), *La ciudad antes, durante y después del COVID-19* (pp. 15-32). Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces.

Normativa consultada

Ley 2/2017, de 3 de febrero, de la función social de la vivienda de la Comunitat Valenciana. <https://bit.ly/3q4EE8x>

Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas. <https://bit.ly/3mzCyy6>

Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. <https://bit.ly/3BOYxmh>

Ley 8/2007, de 28 mayo, de Suelo. <https://bit.ly/3mBRfOJ>

Ley 2/1981, de 25 de marzo, de regulación del mercado hipotecario. <https://bit.ly/3w6EFIQ>

Ley 44/1978, de 8 de septiembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. <https://bit.ly/3CDCSyD>

Ley 49/1960, de 21 de julio, de Propiedad Horizontal. <https://bit.ly/3CFngKX>

Ley de 12 de mayo de 1956 sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. <https://bit.ly/3bASMh3>

Ley de 12 de junio de 1911 de Casas Baratas. <https://bit.ly/3nOYDFs>

Decreto de 22 de noviembre de 1957 por el que se regula nueva categoría “viviendas subvencionadas”. <https://bit.ly/2Y9n2wD>

Decreto 2131/1963, de 24 de julio, por el que se aprueba el Texto refundido y revisado de la legislación sobre Viviendas de Protección Oficial. <https://bit.ly/2ZOtauQ>

Decreto-ley 6/2020, de 5 de junio, del Consell, para la ampliación de vivienda pública en la Comunitat Valenciana mediante los derechos de tanteo y retracto. <https://bit.ly/3nQkc8r>

Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19. <https://bit.ly/3bAJO3m>

Decreto-ley 13/1975, de 17 de noviembre, por el que se aprueba un programa especial de financiación de viviendas y otras medidas coyunturales. <https://www.boe.es/boe/dias/1975/11/18/pdfs/A24039-24043.pdf>

Orden Conjunta del 10 de julio de 1954 de los Ministerios de Hacienda y Trabajo.

Real Decreto 2278/1976, de 16 de septiembre, sobre fomento de la construcción de vivienda sociales y establecimiento de medidas para facilitar su adquisición. <https://bit.ly/3w61OMy>

Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013–2016. <https://bit.ly/2ZDUJGV>

Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009 – 2012. <https://bit.ly/3CFpaez>

Real Decreto 1472/2007, de 2 de noviembre, por el que se regula la renta básica de emancipación de los jóvenes. <https://bit.ly/3q3quUX>

Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan Estatal 2005 – 2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda. <https://bit.ly/3BPOU8F>

Real Decreto 3280/1983, de 14 de diciembre, sobre financiación de actuaciones protegibles. <https://bit.ly/3EBIsTz>

Real Decreto 2455/1980, de 7 de noviembre, de financiación y seguimiento del programa de construcción 1981–1983. <https://bit.ly/3GGFNZI>

Real Decreto 31/1978, de 31 de octubre, sobre Política de Vivienda (desarrollado por el Real Decreto 3148/1978, de 10 de noviembre). <https://bit.ly/3EzYGLW>

Real Decreto 2960/1976, de 12 de noviembre, texto refundido de la legislación de viviendas de protección oficial. <https://www.boe.es/boe/dias/1976/12/28/pdfs/A25773-25779.pdf>

Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. <https://bit.ly/3BHINCq>

Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler. <https://bit.ly/2ZMrnq0>

Real Decreto-ley 27/2012 de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios. <https://bit.ly/3w5RS5P>

Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público. <https://bit.ly/2ZQVzk3>

Real Decreto-ley 2/1985, de 30 de abril, sobre medidas de política económica. <https://bit.ly/3EE9Tet>

Real Decreto-ley 3148/1978, de 31 de octubre, sobre política de Viviendas de Protección Oficial. <https://bit.ly/3GMlji0>

Real Decreto-ley 12/1976, de 30 de julio, sobre fomento de la construcción de viviendas sociales y establecimiento de medidas para facilitar su adquisición. <https://bit.ly/31sWl1T>