

EL IMPACTO DE LAS POLÍTICAS DE LA UE EN LA VIVIENDA Y EL DESARROLLO URBANO

ENIKŐ VINCZE
EVA BETAVATZI





EL IMPACTO DE LAS POLÍTICAS DE LA UE EN LA VIVIENDA Y EL DESARROLLO URBANO

**ENIKÓ VINCZE
EVA BETAVATZI**

ÍNDICE

PREFACIO	7
INTRODUCCIÓN	9
I. LA CRISIS DE LA VIVIENDA Y EL CONTEXTO POLÍTICO ECONÓMICO	13
II. POLÍTICAS, PRÁCTICAS E INSTITUCIONES DE LA UE QUE AFECTAN DE FORMA DIRECTA A LA VIVIENDA Y A LAS CUESTIONES URBANÍSTICAS	17
III. POLÍTICAS E INSTRUMENTOS DE LA UE QUE AFECTAN INDIRECTAMENTE A LA VIVIENDA	29
IV. LOS PUNTOS CRÍTICOS EN LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS Y LOS TRATADOS EUROPEOS	39
V. MEDIDAS A NIVEL DE LA UE PARA PROMOVER EL DERECHO A LA VIVIENDA CENTRÁNDOSE EN EL DESARROLLO URBANO	43
VI. POSIBLES OBJETIVOS PARA UNA CAMPAÑA SOBRE LA VIVIENDA	49
VII. RECOMENDACIONES PARA CAMBIAR LAS POLÍTICAS Y LA LEGISLACIÓN A NIVEL DE LA UE PARA PROMOVER EL DERECHO A LA VIVIENDA Y A LA CIUDAD	53
VIII. CONCLUSIONES GENERALES: LA NECESIDAD DE UNA UNIÓN SOCIOECONÓMICA QUE SOCIALICE EL SECTOR DE LA VIVIENDA	69



PREFACIO

El problema de la vivienda ha sido durante mucho tiempo una de las preocupaciones recurrentes de una parte cada vez mayor de la población en toda la Unión Europea. Los alquileres exorbitantes, los precios astronómicos de los inmuebles, así como la falta de vivienda digna o incluso la escasez de la misma, son problemas que se observan en cada vez más ciudades del continente. La vivienda se ha convertido progresivamente en un nuevo instrumento de extracción de riqueza e inversión para el capital, especialmente el capital financiero.

Esto ha ocurrido con el consentimiento o incluso con la ayuda directa e indirecta de las autoridades públicas. En muchos Estados miembros de la Unión Europea, las autoridades públicas, por un lado, han reducido al mínimo tanto las políticas de apoyo a la vivienda como las diversas formas de regulación y planificación en materia de vivienda. Y por otro lado, esas mismas autoridades, han favorecido políticas destinadas a incentivar la inversión privada en el sector de la construcción.

Todo ello ha sucedido a menudo en sinergia con la Unión Europea o bajo su presión directa o indirecta. Aunque el ámbito de las políticas de vivienda no es competencia directa de la Unión Europea, no cabe duda de que las políticas de la UE tienen un profundo impacto en las cuestiones relacionadas con la misma. Además, las acciones directas de las instituciones de la UE en los últimos años (reformas derivadas de los rescates financieros, Agenda Urbana, Pilar Europeo de Derechos Sociales) reflejan cómo está cambiando el paradigma en la UE de manera significativa y cómo sus instituciones están influyendo cada vez más directamente en las políticas de vivienda.

Ante esta situación, la necesidad de una observación y un análisis sistemáticos de las políticas de la UE en materia de vivienda resulta evidente por dos razones. En primer lugar, para disponer de una visión global y crítica de las políticas de la UE, y en segundo lugar, para contar con unos fundamentos sólidos que permitan debatir cualquier forma de acción en este ámbito. El objetivo de este estudio es, por tanto, ofrecer una visión clara y concisa de la influencia de las políticas de la UE sobre la vivienda, así como identificar y proponer recomendaciones y estrategias concretas. Además,

aspira a ser una herramienta para que los movimientos sociales y los responsables políticos puedan elaborar propuestas bien fundamentadas y respuestas programáticas en materia de vivienda y desarrollo urbano, en contraposición al actual modo de producción y de propiedad de la vivienda y del espacio urbano.

Estas páginas están concebidas, por consiguiente, como una herramienta para comprender la situación y una fuente de inspiración, en suma, como un apoyo para quienes luchan por un cambio tan necesario en el estado actual de las cosas.

Federico Tomasone

(Director de proyectos, RLS Bruselas)

INTRODUCCIÓN

De acuerdo con su propia presentación, la Unión Europea (UE) se fundamenta en principios y valores como la libertad, la democracia, la igualdad y el Estado de derecho, con el fin de promover la paz y la estabilidad.¹ En este contexto, las enormes desigualdades, las elevadas tasas de pobreza y los múltiples casos de precariedad vital dentro de todos los Estados miembros (EM) resultan aún más dramáticos y ponen de manifiesto que la UE presenta graves discrepancias entre sus declaraciones y las políticas reales². Estas se manifiestan también en el ámbito de la vivienda.

Aunque la competencia en materia de políticas sociales y de vivienda recae principalmente en los EM, es importante señalar que la gobernanza económica de la UE, arraigada en una economía política neoliberal, produce efectos sociales negativos en cada país. Dicho modelo de gobernanza debilita la capacidad tanto de las instituciones de la UE como de las de los EM para contrarrestar las consecuencias del movimiento no regulado del capital y de los mercados financiarizados. Esto es especialmente relevante en el caso de la vivienda, dado que esta constituye tanto una cuestión económica como social: posee un valor de cambio y un valor social/de uso. Para algunas personas, la vivienda es un bien inmobiliario, mientras que para otras es un hogar y se la concibe tanto como un derecho socioeconómico como un activo financiero. Por lo tanto, para garantizar que la vivienda sea un derecho social a través de políticas sociales, es necesario adoptar medidas económicas que eliminen las desigualdades habitacionales y creen las condiciones materiales que permitan que todas las personas, independientemente de su clase social, origen étnico, género u orientación sexual, puedan ejercer sus derechos garantizados por la ley. Así es como debe funcionar una política democrática socialista: incorporando a las clases trabajadoras en los procesos de toma de decisiones, satisfaciendo sus necesidades de vivienda y priorizando el valor social de los hogares por encima de su mercantilización, conversión en activos o financiarización.

1 Disponible en: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/aims-and-values_es (a fecha de 1 de noviembre de 2023).

2 Disponible en: <https://www.eurofound.europa.eu/es/topics/inequality> a fecha de 1 de noviembre de 2023.

Dado que la mayor parte de la población de la UE vive en ciudades de distintos tamaños y que las ciudades metropolizadas se desarrollan conjuntamente con sus áreas rurales circundantes, este estudio aborda la cuestión de la vivienda como una cuestión urbana. El análisis del conjunto de iniciativas sobre vivienda que han puesto en marcha las instituciones de la UE lleva a la conclusión de que las propuestas para resolver la escasez de vivienda social y asequible se limitan, en gran medida, a declaraciones retóricas que no se traducen en acciones legislativas. Asimismo, estas iniciativas en su mayoría evitan referirse explícitamente a la vivienda pública o a la inversión pública en vivienda pública. Ello se debe a que se guían por la convicción política de que, en general, y particularmente en el ámbito de la construcción y gestión de la vivienda, las medidas de la UE y de los Estados deben apoyar al sector privado y al capital, reduciendo al mínimo la implicación directa del sector público en la creación de vivienda. Los efectos de las políticas de la UE en los distintos EM son diversos y dependen de los legados de los regímenes de vivienda históricos en cada país, de su posición central o semiperiférica dentro de la UE y de su grado de integración en los flujos globales de capital en el ámbito del desarrollo inmobiliario (residencial). No es posible abordar estas especificidades en el marco de este estudio, sin embargo, cabe señalar que las políticas de la UE pueden influir sobre la situación de la vivienda en los EM de distintas formas, más allá de sus rasgos generales, que incluyen la privatización, la mercantilización, la financiarización, la rentificación, la posición privilegiada de la inversión institucional y la explotación de la necesidad de vivienda por parte de quienes obtienen beneficios mediante la promoción, distribución y las transacciones inmobiliarias.

El presente estudio puede utilizarse como una herramienta informativa (remitiendo a sus fuentes). En el primer apartado describiremos brevemente el contexto político económico de la crisis de la vivienda y en los siguientes seis distintas cuestiones relacionadas con la misma: las instituciones de la UE y sus competencias (2.1); las iniciativas del Parlamento Europeo (PE) y de la Comisión Europea (CE) en materia de vivienda y desarrollo urbano (2.2 y 2.3); las políticas económicas de la UE (3.1) y los instrumentos de derechos sociales (3.2); así como las recomendaciones que han formulado en los últimos años diferentes actores interesados en cuestiones de vivienda (7.1, 7.2 y 7.3). Las autoras formulan conclusiones y recomendaciones parciales en cada sección (2.4, 3.3 y 7.4) y expresan su valoración sobre los puntos críticos de las políticas e instrumentos de la UE (4). En las secciones 5 y 6, el estudio presenta una serie de medidas que deben adoptarse en el ámbito de la vivienda y el desarrollo urbano, así como algunos objetivos posibles para una campaña europea sobre vivienda.

El agravamiento de la crisis de la vivienda no se debe únicamente a las crisis cíclicas del capitalismo, producidas por la búsqueda de nuevas fuentes de acumulación e inversión rentable por parte del capital, sino también a las políticas económicas y sociales diseñadas e implementadas por los Estados y por actores transestatales. Para

inducir un cambio radical en la situación de la vivienda en los EM de la UE, es preciso formular una crítica explícita sobre cómo las políticas sociales deficientes y el modelo de gobernanza económica reproducen un régimen de vivienda injusto en toda Europa, en el marco del capitalismo global (pos)neoliberal. Es urgente llevar a cabo transformaciones económicas y sociales profundas en las políticas multiescalares que configuran el entorno urbano y la vivienda. Por ello, en la sección 8, el estudio define una serie de recomendaciones desde una perspectiva democrática socialista, que conciben las políticas urbanas y de vivienda como pilares de una nueva Unión Socioeconómica basada en los principios de socialización y desfinanciarización.



I. LA CRISIS DE LA VIVIENDA Y EL CONTEXTO POLÍTICO-ECONÓMICO

Los problemas a los que se enfrentan las personas con necesidades de vivienda o inquilinas con diferentes situaciones de tenencia son producidos (y reproducidos) por factores estructurales, tanto en períodos en los que las inversiones inmobiliarias resultan altamente rentables y los precios son elevados, como en momentos en que los precios de mercado disminuyen por distintos motivos (altas tasas de inflación general, aumento de los tipos de interés, etc.). La crisis de la vivienda se manifiesta a través de diversos fenómenos. Este estudio no profundiza en ellos, pero sí destaca algunos rasgos de su contexto de economía política.

El cambio de un régimen de acumulación de capital hacia un sistema que incrementa el uso del circuito secundario del capital, incluido el entorno construido y la vivienda, o el paso del sistema fordista/keynesiano al posfordista/neoliberal a partir de finales de la década de 1970 en los principales países capitalistas, estuvo acompañado por una modificación de las políticas estatales (de vivienda). Estas promovieron la privatización del parque de viviendas mediante distintos mecanismos en diversos países, el avance de los intereses privados en la creación y el comercio de vivienda y la creación de instrumentos financieros bancarios y no bancarios que transformaron la vivienda en un activo financiero. En respuesta a las necesidades del capital, desde la década de 1970 actores internacionales como la Organización Mundial del Comercio, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Comunidad Económica Europea (posteriormente UE) facilitaron acuerdos interestatales destinados a crear las condiciones para el movimiento no regulado del capital entre países y continentes, incluido el capital invertido en propiedades residenciales y comerciales. Así, mientras sostenían que la vivienda era una cuestión de soberanía nacional, estas instituciones internacionales, en colaboración con los Estados nación, influyeron en las políticas locales de vivienda y contribuyeron a la desterritorialización de los bienes inmuebles y a su integración

en los mercados globales de capital como activos financieros. La desterritorialización implica que, aunque las viviendas se ubiquen en espacios físicos concretos, al estar conectadas con inversiones globales de capital, extracción de rentas, hipotecas o mercados bursátiles, adquieren un valor financiero que excede su valor de uso.

Las políticas de vivienda sufrieron un cambio aún más radical en Europa durante las décadas de 1980 y 1990, en el marco de la transformación global del capitalismo de Estado al capitalismo neoliberal. El colapso del socialismo de Estado, que facilitó la integración de los países de Europa Central y Oriental como mercados emergentes en el sistema capitalista mundial ya financiarizado, se produjo en esas mismas décadas. En todo el mundo, incluso en la UE —que se percibe a sí misma como una economía de mercado con una agenda social— las inversiones públicas en vivienda pública se redujeron drásticamente, y la vivienda (inclusive la denominada vivienda asequible) pasó a ser accesible (o inaccesible) principalmente a través del mercado, con ciertas diferencias entre los EM. Es más, tras la crisis financiera de 2008-2009, provocada por una burbuja inmobiliaria y el colapso de un régimen de vivienda basado en hipotecas (especialmente en países de la semiperiferia de la UE como Portugal, España, Grecia, Chipre o Irlanda), aumentó el papel de los inversores institucionales internacionales en el desarrollo inmobiliario, al adquirir numerosos préstamos morosos (*non performing loans*) y propiedades que se habían devaluado durante la crisis. En lugar de resolver dicha crisis mediante inversiones públicas en vivienda pública, los Estados y los bancos centrales apoyaron a inversores institucionales a ampliar sus carteras inmobiliarias y crear nuevas estructuras de inversión (como los fondos de inversión inmobiliaria). Asimismo, el Banco Central Europeo (BCE) implementó medidas de flexibilización cuantitativa para reducir los tipos de interés y aumentar la oferta monetaria con el fin de apoyar el crecimiento económico, lo que favoreció más inversiones y especulación en el mercado inmobiliario. Durante la crisis de la COVID-19, los precios de las casas siguieron aumentando en todas partes y solo recientemente, en el contexto de la crisis energética y del coste de la vida, de una inflación excesiva y del aumento de los tipos de interés, han comenzado a moderarse, trasladándose ahora la presión principalmente al mercado privado de alquiler.

Para anticipar la conclusión principal de nuestro estudio, señalamos que la crisis permanente de la vivienda se debe, en gran medida, al modelo de mercado que rige mayoritariamente el sector inmobiliario. Por consiguiente, las recomendaciones para transformar las políticas de vivienda desde una perspectiva democrática socialista deben centrarse en la necesidad de retirar un porcentaje significativo de viviendas del mercado mediante la expropiación de grandes propietarios y el aumento del parque de vivienda pública; garantizar la socialización del parque de viviendas, que debe ser gestionado de manera participativa por una institución pública controlada democráticamente; e implementar medidas de democratización financiera.



II. POLÍTICAS, PRÁCTICAS E INSTITUCIONES DE LA UE QUE AFECTAN DE FORMA DIRECTA A LA VIVIENDA Y A LAS CUESTIONES URBANÍSTICAS

En esta sección, abordamos las políticas e iniciativas de la UE que se refieren explícitamente a la vivienda y a cuestiones urbanas, aunque esto no significa que se traspongan de manera directa o eficaz a los EM ni que tengan un impacto posterior en el ámbito local. La transposición desde el ámbito de la UE y su repercusión en los Estados miembros depende de las competencias, responsabilidades y procedimientos de las instituciones y políticas, tal y como se definen en los distintos tratados de la UE (Roma, 1957; Maastricht, 1992; Ámsterdam, 1999; Lisboa, 2007).

En este capítulo analizamos, en primer lugar, los poderes y competencias asimétricas de las instituciones de la UE (2.1). A continuación, describimos las iniciativas relacionadas con el desarrollo urbano y la vivienda elaboradas por la Comisión Europea (CE) (2.2) y el Parlamento Europeo (PE) (2.3) durante la última década. En la conclusión, analizamos sus efectos y limitaciones y formulamos algunas recomendaciones (2.4).

2.1 LA DESIGUALDAD DE PODER ENTRE LAS INSTITUCIONES DE LA UE ³

Con el tiempo, se han ido introduciendo modificaciones en los tratados fundacionales de las comunidades europeas en lo que respecta a las competencias de sus instituciones. Las políticas y leyes aprobadas mediante el procedimiento legislativo

3 Disponible en: <https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies> (a fecha de 11 de noviembre de 2023).

ordinario⁴ son elaboradas por la Comisión Europea (con un miembro por cada EM, organizada en Direcciones Generales que cubren distintos ámbitos de política y representada por los comisarios), el Consejo de la Unión Europea (integrado por ministros nacionales de los EM) y el Parlamento Europeo (cuya función es consultiva). Pero la CE siguió siendo la institución con mayor poder: además de ser el brazo ejecutivo de la UE, propone nuevas leyes y, si el PE y el Consejo las aprueban, estas se implementan en los EM bajo la supervisión de la CE. Las resoluciones emitidas por el PE no tienen carácter vinculante, pueden considerarse más bien como llamamientos a la acción. La cuarta institución relevante de la UE, el Consejo Europeo, no elabora legislación, pero desempeña un papel clave en la definición de la orientación política de la UE. El Tribunal de Justicia de la UE, el Banco Central Europeo y el Tribunal de Cuentas Europeo complementan la labor de estas cuatro instituciones decisorias.

Además de estas instituciones, la UE ha creado siete organismos y 35 agencias descentralizadas para apoyar la implementación de sus políticas. Algunos tienen la función de asesorar (como el Comité Económico y Social Europeo y el Comité Europeo de las Regiones); mientras que otros se encargan de garantizar el cumplimiento de las normas y procedimientos de la UE. El Banco Europeo de Inversiones (BEI) constituye el brazo financiero de la UE. Por su parte, las agencias descentralizadas de la Unión, creadas para asesorar a las instituciones de la UE y a los EM, así como para proporcionar servicios, información y conocimiento especializado, se financian casi en su totalidad con el presupuesto general de la Unión. Entre ellas no existe ninguna específicamente dedicada a la vivienda; sin embargo, algunas pueden estar relacionadas con este ámbito, dado que este está vinculado a cuestiones laborales, medioambientales, de derechos fundamentales, energía, igualdad de género y derechos fundamentales.

Existen algunas organizaciones no gubernamentales y redes centradas en cuestiones relacionadas con la vivienda a nivel de la UE apoyadas por la Unión, como la Federación Europea de Organizaciones Nacionales que trabajan con las Personas sin Hogar (FEANTSA)⁵, que ha realizado varios llamamientos para situar la lucha contra el sinhogarismo en la agenda del Semestre Europeo y de distintos fondos de la UE; Housing Europe⁶, la Federación Europea de Vivienda Pública, Cooperativa y Social, que, a través de sus miembros, gestiona alrededor de 25 millones de viviendas y ofrece servicios sociales y de barrio a sus inquilinos. No existen organizaciones cívicas o sin ánimo de lucro ni redes respaldadas por la UE cuyo objetivo sea la desfinanciación y socialización del sector de la vivienda, las inversiones públicas en vivienda pública y la regulación del mercado inmobiliario.

4 El procedimiento legislativo ordinario es el procedimiento estándar para la toma de decisiones a nivel de la UE, entró en vigor en 2009 con el Tratado de Lisboa.

5 Véase: <https://www.feantsa.org/> (a fecha de 12 noviembre de 2023).

6 Véase: www.housingeurope.eu (a fecha de 5 de octubre de 2023).

2.2 INICIATIVAS DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA DE LA CE

DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE⁷ Y LA AGENDA URBANA EUROPEA⁸

Dos tercios de la población de la UE vive en zonas urbanas. Por ello, el desarrollo urbano es un elemento central de la política regional de la UE. Recientemente, la dimensión urbana de la Política de Cohesión se ha reforzado, destinándose el 8 por cien del Fondo Europeo de Desarrollo Regional, a nivel nacional, a estrategias de desarrollo urbano sostenible.

Cuando aborda el tema del desarrollo urbano sostenible, la CE no incluye la vivienda entre los desafíos a los que se enfrentan actualmente las ciudades europeas y se centra principalmente en la transición ecológica y digital, en determinados cambios demográficos, en la inclusión de personas migrantes y refugiadas, en las consecuencias del estancamiento económico en cuanto a la creación de empleo y progreso social y en el impacto del cambio climático. Sin embargo, el Pacto de Ámsterdam⁹ en 2016 señaló que la vivienda era una de las prioridades urbanas en Europa, si bien se trata de un documento informal, elaborado por la Reunión Informal Ministerial de Asuntos Urbanos de la UE. En él se afirmaba que la Agenda Urbana para la UE (AU) debía considerarse únicamente como una contribución informal al diseño de futuras regulaciones de la UE y revisión de las existentes; y que debían minimizarse las cargas administrativas para las autoridades urbanas. El apoyo de la AU también se canaliza a través de la European Urban Initiative,¹⁰ que apoya a las zonas urbanas mediante acciones innovadoras y el fortalecimiento de capacidades y conocimientos.

Uno de los documentos de la AU es la Nueva Carta de Leipzig: *El poder transformador de las ciudades para el bien común*, adoptada en la Reunión Informal Ministerial de Asuntos Urbanos en noviembre de 2020. Este texto establece que las autoridades públicas deben actuar en interés del bienestar colectivo, proporcionando servicios e infraestructuras para el bien común, incluidos la atención sanitaria, los servicios sociales, la educación, los servicios culturales, la vivienda, el suministro de agua y energía, la gestión de residuos, el transporte público, las redes digitales y los sistemas de información. El documento sostiene que una buena gobernanza urbana puede equilibrar los intereses públicos y privados con los mecanismos de mercado. Asimismo, afirma

7 Disponible en: https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/themes/urban-development_en (a fecha de 6 de octubre de 2023).

8 Disponible en: www.urbanagendaplatform.org (a fecha de 6 de octubre de 2023).

9 Disponible en: <https://e3p.jrc.ec.europa.eu/articles/pact-amsterdam-urban-agenda-eu-european-cities-get-their-say-eu-policy-making> (a fecha de 6 de octubre de 2023).

10 Disponible en: www.uia-initiative.eu/en/eui/european-urban-initiative (a fecha de 11 de octubre de 2023).

que la política urbana debe adoptar un enfoque integrado, lo que implica la coordinación espacial, sectorial y temporal de todos sus aspectos. Este enfoque integrado requiere, además, la participación del público en general y de actores sociales, económicos y otros. Otro principio de la política urbana debe ser la gobernanza multinivel, basada en el principio de subsidiariedad. Por último, promueve un enfoque localista, ya que supuestamente favorece una transformación urbana endógena y reduce las desigualdades socioeconómicas locales. Para ello, debe utilizar instrumentos adecuados que abarquen todos los niveles espaciales, desde los barrios hasta las autoridades locales y las áreas funcionales más amplias, incluido el nivel metropolitano.

La AU se implementa sobre todo mediante lo que se denominan “partenariados temáticos”. Su composición diversa puede incluir ciudades, Estados, instituciones de la UE y organizaciones, que identifican desafíos y soluciones mediante planes de acción dirigidos a la UE, los EM y las ciudades. La participación en estos partenariados es voluntaria.

EL PARTENARIADO DE VIVIENDA DE LA AGENDA URBANA¹¹

El Partenariado de Vivienda (Housing Partnership, HP, por sus siglas en inglés) es uno de los cuatro partenariados piloto establecidos en el marco de la AU a finales de 2015. Entre sus miembros se encuentran algunos EM (Eslovaquia, Letonia, Luxemburgo, Países Bajos y Eslovenia), áreas urbanas (Viena, Lisboa, Poznań, Riga y la Scottish Cities Alliance [Alianza de Ciudades Escocesas]) e instituciones y organizaciones (la CE a través de la DG REGIO, la DG ENER y la DG EMPL; AEDES, EUROCITIES, el Banco Europeo de Inversiones, Housing Europe, el Sindicato Internacional de Inquilinos, URBACT y UN-Habitat). Housing Partnership (HP) posee un mandato específico, dado que la vivienda no es una competencia directa de la UE. Sus objetivos consisten en fomentar viviendas asequibles y de buena calidad, priorizando las viviendas públicas accesibles, la legislación sobre ayudas estatales y la política general de vivienda.

HP considera que es necesario que exista una amplia oferta de vivienda asequible para contrarrestar los efectos de la crisis financiera global. Su trabajo se centra en la vivienda municipal, social y cooperativa, así como en el alquiler y la propiedad de vivienda asequible, no en viviendas de emergencia ni en el alquiler o la propiedad puramente de mercado. Se supone que HP debería trabajar en políticas de vivienda que conviertan a las ciudades en espacios de cohesión social, donde toda la ciudadanía pueda vivir, aprender, trabajar y acceder a oportunidades en igualdad de condiciones, reduciendo la desigualdad mediante un amplio parque de vivienda asequible. En su Plan de Acción de 2018 definió 12 acciones en torno a tres grandes objetivos establecidos en el Pacto de Ámsterdam: (1) mejor legislación, (2) mejor conocimiento y gobernanza y (3) mejor financiación. Los miembros de HP debían elaborar un documento analítico de opinión

11 Disponible en: <https://ec.europa.eu/futurium/en/node/1710.html> (a fecha de 11 de octubre de 2023).

en el que se dieran pautas sobre el uso de las ayudas estatales para la vivienda social y asequible en las ciudades europeas. Además, se propusieron revisar la definición del término “vivienda social” en la regulación de la CE sobre los Servicios de Interés Económico General (SIEG), incluida la opción de eliminar la definición del reducido grupo destinatario. Asimismo, la Acción 5 tenía como objetivo desarrollar pautas para una política de vivienda que proporcionaran ejemplos de cómo las ciudades y los proveedores de vivienda asequible pueden ofrecer vivienda social y asequible. La Acción 8 planteaba el restablecimiento de las reuniones ministeriales informales sobre vivienda, con el fin de permitir un intercambio estructural y continuo sobre esta materia a un alto nivel político. La Acción 11 abordaba la capacidad de las ciudades y de los proveedores de vivienda asequible para acceder a los distintos instrumentos de financiación y se fijaba como objetivo aumentar la oferta de vivienda asequible en Europa mediante fondos de la UE y los instrumentos de financiación del Banco Europeo de Inversiones (BEI). Por último, la Acción 12 tenía como finalidad mejorar el procedimiento del Semestre Europeo para reflejar mejor la diversidad de regímenes de tenencia, la fragmentación de los mercados de vivienda y las necesidades habitacionales, así como para apoyar mejores condiciones de financiación para la vivienda asequible.

UNA OLA DE RENOVACIÓN PARA EUROPA¹²

Según la CE, fue la crisis de la COVID-19 la que hizo que los inmuebles cobraran importancia en nuestras vidas. Tal y como señala en su documento de 2020, “a lo largo de la pandemia, el hogar ha sido el centro de la vida cotidiana de millones de europeos: una oficina para quienes teletrabajan, una guardería o un aula para los niños y niñas y estudiantes, y para muchas personas, un centro de compras en línea o de descarga de entretenimiento”. Y concluye: “a medida que Europa trata de superar la crisis de la COVID-19, la renovación ofrece una oportunidad única para repensar, rediseñar y modernizar nuestros edificios con el fin de adaptarlos a una sociedad más ecológica y digital y sostener la recuperación económica”. Con el tiempo, la CE reconoció la necesidad de vincular la renovación a las preocupaciones en materia de asequibilidad, aunque únicamente para poner a disposición de los hogares de ingresos medios y bajos, y de las personas y zonas vulnerables, edificios renovados, energéticamente eficientes y sostenibles.

El documento *Renovation Wave* (Ola de renovación) utilizó una diversidad de argumentos para generar consenso en torno a sus propuestas y garantizar la financiación de sus objetivos. La sección 7.3 presenta una lista para que se utilizaran para otras iniciativas más allá de la renovación de edificios, por ejemplo, la construcción de un parque importante de nuevas viviendas sociales con eficiencia energética. Lamenta-

12 Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1603122220757&uri=CELEX:52020DC0662> (a fecha de 11 de octubre de 2023).

blemente, este documento no mencionaba el aumento del parque de vivienda social pública en los Estados miembros ya que la Ola de Renovación fue concebida como un mecanismo para apoyar la inversión de capital en el entorno construido mediante propuestas empresariales atractivas. Además, se diseñó para vincularse con el proyecto de la Nueva Bauhaus Europea¹³ basado en una “estética europea que combina el rendimiento y la inventiva”, del que se espera que “cree espacios experimentales donde el arte, la cultura, la ciencia y la tecnología puedan converger para imaginar, probar y demostrar nuevas soluciones que ayuden a desarrollar nuevos mercados líderes”.

LA INICIATIVA DE VIVIENDA ASEQUIBLE¹⁴

Lanzada en 2021, esta iniciativa se anunció en la estrategia Ola de Renovación de la CE para Europa, cuyo objetivo era: “hacer que los edificios sean más ecológicos, crear empleo y mejorar la calidad de vida” y “trabajar para garantizar que las instalaciones de vivienda social y asequible también se beneficien de la ola de renovación”. La intención anunciada era, al menos, duplicar las tasas de renovación en la UE, de modo que para 2030 el sector de la construcción podría contabilizar 35 millones de edificios renovados y hasta 160.000 nuevos empleos verdes.

Los proyectos que apoya la iniciativa combinan eficiencia energética, sostenibilidad, diseño, habitabilidad, accesibilidad, asequibilidad e inversión, con el fin de garantizar una transición ecológica justa. Hasta el momento, la iniciativa ha consistido en tres convocatorias abiertas. Según la CE, la iniciativa de vivienda asequible está alineada con HP de la AU, con las resoluciones del PE sobre la maximización de la eficiencia energética de los edificios de la UE y sobre vivienda digna y asequible para todas las personas, con la Directiva de Eficiencia Energética, con la Directiva sobre la Eficiencia Energética de los Edificios, así como con la iniciativa *Housing for All Citizens* y con los dictámenes del Comité de las Regiones y del Comité Económico y Social Europeo en materia de vivienda.

2.3 RESOLUCIONES DEL PARLAMENTO EUROPEO SOBRE VIVIENDA

Las tres resoluciones del PE relacionadas con la vivienda definen claramente los problemas que pretenden abordar (vivienda social, sinhogarismo y vivienda asequible) y recogen una serie de argumentos inspirados en documentos existentes de la UE sobre las dimensiones sociales y económicas de la vivienda. Proponen distintos mecanismos mediante los cuales la UE puede incidir en esta cuestión, aun careciendo de

13 Disponible en: https://new-european-bauhaus.europa.eu/index_en (a fecha de 11 de octubre de 2023).

14 Disponible en: https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/proximity-and-social-economy/social-economy-eu/affordable-housing-initiative_en (a fecha de 11 de octubre de 2023)

competencias directas en política de vivienda y formulan llamamientos concretos dirigidos a instituciones de distintos niveles. En la siguiente sección describimos cómo han definido estas resoluciones los problemas que abordan, se describen sus llamamientos con más detalle.

LA RESOLUCIÓN SOBRE VIVIENDA SOCIAL¹⁵

Esta Resolución de 2013 constataba la escasez de vivienda social y la creciente necesidad de viviendas asequibles en toda la UE. Los perfiles sociales y familiares de quienes recurren a la vivienda social han cambiado. La conjunción de la crisis financiera y económica, las medidas de austeridad, el aumento de los precios de la vivienda y la caída de los ingresos de los hogares ha incrementado el desempleo y la exclusión social en la UE, especialmente entre los grupos más vulnerables. La resolución señaló que, a pesar de su importante efecto estabilizador, la financiación pública de la vivienda social ha sido, en algunos Estados miembros, víctima de las medidas de austeridad financiera.

La Resolución señaló la evidente relación entre vivienda precaria y salud. Asimismo, reconoció que el mercado es cada vez más incapaz de satisfacer la necesidad de viviendas asequibles, especialmente en zonas urbanas densamente pobladas y que el aumento de los costes de la vivienda y de la energía agrava los riesgos de enfermedad, pobreza y exclusión social. En varios Estados miembros se ha registrado un incremento de desahucios y de propiedades embargadas por bancos. Las repercusiones directas e indirectas de algunas medidas de austeridad en el contexto de la crisis de 2008-2010, como los recortes en las ayudas de vivienda y en servicios sociales, los impuestos a proveedores de vivienda social, la cancelación de nuevos proyectos de vivienda y la venta de parte del parque nacional de vivienda social, podrían intensificar un círculo vicioso de exclusión social y segregación a largo plazo.

LA RESOLUCIÓN SOBRE SINHOGARISMO¹⁶

Esta resolución de noviembre de 2020 señalaba que la falta de vivienda, el sinhogarismo y la exclusión residencial constituyen un problema social para el cual debe encontrarse una solución permanente. Las causas del aumento de la tasa de personas sin hogar son una combinación del encarecimiento de la vivienda, el impacto de la crisis económica, la reducción de la protección social y la deficiencia de las políticas para abordar el sinhogarismo en muchos Estados miembros.

La actual crisis sanitaria y económica deja a más personas sin empleo y aumenta la dependencia de la protección social de muchas otras. La resolución reconoce que el

15 Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52013IP0246> (a fecha de 11 de octubre de 2023).

16 Disponible en: www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2020-0363_EN.html (a fecha de 15 de octubre de 2023).

número de personas sin hogar en la UE ha aumentado en más de un 70 por cien en los últimos diez años. A medio plazo, la recesión económica y la pérdida de puestos de trabajo e ingresos pueden aumentar aún más la carga que supone el coste de la vivienda y los índices de personas sin hogar en Europa. El perfil de la población sin hogar ha cambiado e incluye ahora a un mayor número de jóvenes y niños y niñas, personas mayores, migrantes, población romaní y otras minorías desfavorecidas, estando las mujeres y las familias cada vez más expuestas al riesgo de quedarse sin hogar. La falta de hogar suele desencadenarse por una compleja interacción de factores estructurales, institucionales y personales y en algunos Estados miembros, está penalizada. La ausencia de una definición única y ampliamente reconocida del sinhogarismo y la exclusión residencial en la UE dificulta la evaluación del alcance de estos fenómenos.

LA RESOLUCIÓN SOBRE VIVIENDA ASEQUIBLE¹⁷

Esta resolución de enero de 2021 señaló que en la UE existe una escasez de vivienda social asequible y que la crisis de la vivienda afecta con mayor intensidad a las áreas urbanas en muchos Estados miembros, donde resulta cada vez más difícil encontrar vivienda asequible, incluso para los hogares de ingresos medios. Vincula la asequibilidad de la vivienda a los patrones y la evolución de los ingresos, así como con la justicia distributiva y el aumento excesivo del coste de la vivienda, además de señalar una clara dimensión de género. La resolución analiza cómo los fallos del mercado de la vivienda ponen en peligro la cohesión social europea, incrementan el sinhogarismo y la pobreza y minan la confianza en la democracia.

Constata que en 2018, los precios de la vivienda aumentaron en casi todos los Estados miembros en comparación con 2015, en la UE han aumentado una media del 5 por cien. Paralelamente, el nivel de gasto público en vivienda social en Europa está disminuyendo. El déficit de inversión en vivienda asequible asciende a 57.000 millones de euros anuales y el gasto público en vivienda social representa apenas el 0,66 por cien del PIB europeo. Por tanto, no es de extrañar que la necesidad de vivienda social haya aumentado desde la crisis financiera de 2008, ya que las personas con menos ingresos se enfrentan a mayores presiones financieras relacionadas con la vivienda en un contexto en el que, a pesar de que el parque inmobiliario de la UE ha crecido sustancialmente, la escasez de vivienda sigue siendo un problema importante. Otros problemas identificados en esta resolución son el destacado papel que desempeñan las adquisiciones especulativas de vivienda y suelo en la subida continuada de los precios y el hecho de que la eficiencia energética del parque de viviendas repercute directamente en la pobreza energética y en los costes de mantenimiento. Asimismo, se señala que el mercado del gas y de la energía es uno de los sectores más rentables

17 Disponible en: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0020_ES.html (a fecha de 16 de octubre de 2023).

del mundo, aunque casi el 7 por cien de los hogares de la Unión Europea no puede pagar sus facturas de servicios básicos. La resolución concluye que, para hacer frente a todos estos retos, las autoridades nacionales y locales deben adoptar políticas de vivienda adecuadas que incluyan medidas de ayuda estatal, con el fin de crear las condiciones y el apoyo necesarios para la inversión en vivienda social y asequible.

2.4 CONCLUSIONES

En comparación con la indiferencia mostrada por la CE en el pasado, el HP de la AU, avanzó considerablemente en 2018 al definir objetivos relacionados con la vivienda. No obstante, esta iniciativa optó por mantener una posición aparentemente neutral respecto a la tenencia de la vivienda, a pesar de que la evolución del sector en las últimas décadas ha demostrado que la privatización de la vivienda pública, la residualización de la vivienda social y la promoción del modelo de propiedad de vivienda basado en hipotecas contribuyeron a la crisis de accesibilidad que actualmente enfrentan los Estados miembros. En consecuencia, la Agenda Urbana abogó por un equilibrio entre distintos tipos de la vivienda asequible: vivienda social (incluida, pero no limitada a, la vivienda pública), alquiler asequible y propiedad de vivienda asequible. Sin embargo, sus propuestas se mantuvieron en el ámbito informal y no se tradujeron en iniciativas legislativas ni de la CE ni de los Estados miembros. Por tanto, tampoco sorprende la actual falta de un compromiso claro por parte de la CE para impulsar el aumento del parque de vivienda social y asequible a través de los mecanismos financieros existentes mencionados en la AU o para condicionar dicho apoyo a la obligación de los beneficiarios de responder a esta demanda. Cuando se trataba de actuar de manera eficaz en materia de financiación, la CE se preocupó por la “vivienda asequible” únicamente en el contexto de la Ola de Renovación, desatendiendo el resto de propuestas de la AU.

A pesar del acertado diagnóstico y de las demandas formuladas por las tres resoluciones del PE sobre vivienda, hasta la fecha estas no se han transformado en iniciativas legislativas. Sin embargo, demuestran que las instituciones de la UE han acumulado una gran cantidad de conocimiento sobre los problemas de vivienda, sus causas y las instituciones responsables. Es inevitable preguntarse por qué ni las instituciones de la UE ni los Estados miembros han prestado atención a las recomendaciones del Parlamento Europeo en los últimos diez años. Además de las limitadas competencias del PE —cuyas resoluciones constituyen únicamente llamamientos dirigidos a la CE y a los Estados miembros— puede concluirse que esta situación responde a una falta de voluntad política en la institución más poderosa de la UE, la CE. Los llamamientos del PE para abordar la falta de vivienda social y asequible y para erradicar el sinhogarismo han sido ignorados deliberadamente por instituciones que han priorizado otorgar más peso a políticas económicas neoliberales orientadas a apoyar y reducir el riesgo de la

inversión de capital (véase la parte 3). A través de la Iniciativa de Vivienda Asequible del programa Ola de Renovación, la CE prefirió implementar programas que, en el mejor de los casos, contribuyen a la transición ecológica, pero no resuelven la crisis de accesibilidad de la vivienda, al tiempo que generan nuevas oportunidades de inversión para el sector inmobiliario y nuevos instrumentos para que los Estados los apoyen. Además, como describiremos en la parte 4 del estudio, los instrumentos jurídicos y los tratados europeos presentan múltiples puntos críticos que obstaculizan las acciones necesarias para resolver la cuestión de la vivienda, a pesar de que se conocen sus causas.

A la luz de los problemas identificados en la Parte 2, un cambio democrático y socialista en las políticas urbanas de la CE debería situar la cuestión de la vivienda en el centro y promoverla mediante iniciativas legislativas, no únicamente a través de mecanismos informales, cuya aplicación en todos los Estados miembros debería supervisarse y garantizarse. La CE debe incorporar a sus preocupaciones sobre sostenibilidad urbana, lo insostenible que resulta permitir que el urbanismo se vea impulsado por intereses especulativos orientados al beneficio y dejar el desarrollo inmobiliario privado al margen del control democrático. La vivienda y el urbanismo son cuestiones políticas y deben responder a la prioridad de servir al interés público, es decir, a los intereses de quienes necesitan un entorno urbano habitable y un hogar donde vivir. Asimismo, para equilibrar el poder de decisión entre las instituciones, órganos y agencias de la UE, sería necesario reforzar la capacidad legislativa del PE en materia de desarrollo urbano y vivienda, y crear, por ejemplo, un órgano consultivo como un Comité de Vivienda Pública y una agencia de Igualdad y Derechos de Vivienda. Además, el conjunto de redes cívicas transnacionales apoyadas por la UE debería ser más diverso e incluir, entre otras, iniciativas activistas y de investigación militante que luchan por la vivienda pública y por la socialización y desfinanciarización de los regímenes de vivienda.



III. POLÍTICAS E INSTRUMENTOS DE LA UE QUE AFECTAN INDIRECTAMENTE A LA VIVIENDA

En esta parte del estudio analizamos las políticas económicas de la UE (3.1) y los instrumentos de derechos humanos y sociales (3.2) que afectan indirectamente a la vivienda aunque no se refieran explícitamente a ella. En la sección 3.3 concluiremos analizando cómo repercuten las políticas, así como las diferentes formas de sostener y promover las políticas económicas y sociales en los Estados miembros. Además, en esta sección formularemos recomendaciones sobre los aspectos de estas políticas que deberían modificarse desde una visión democrática socialista que aborde la vivienda desde una perspectiva tanto económica como social.

3.1 POLÍTICAS ECONÓMICAS

Aunque la política económica es competencia de cada EM, en la UE existe una considerable coordinación multilateral en este ámbito entre los países. El objetivo es crear mercados de bienes, capital y trabajo en todo el territorio de los EM, eliminando barreras a la competencia y aumentando la flexibilidad del mercado. El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) definió las normas básicas del Mercado Único Europeo (MUE) y de la Unión Económica y Monetaria (UEM); sin embargo, desde entonces estas han sido objeto de continuas reformas. El principio original de libre circulación de capitales a través de las fronteras nacionales (1992) se complementó posteriormente con normas fiscales (1997) y, más adelante, con mecanismos que facilitaron la coordinación de los bancos nacionales por parte del Banco Central Europeo (BCE, 2014) y el apoyo a las inversiones de capital transfronterizas (2015). Las políticas económicas de la UE se rigen por una serie de principios básicos y marcos organizativos que se describen a continuación.

El Tratado de Maastricht¹⁸ definió la libre circulación de capitales¹⁹ como un principio del MUE²⁰ y exigió la prohibición de todas las restricciones. De acuerdo con la Directiva 88/361/CEE del Consejo del 24 de junio de 1988, los movimientos transfronterizos de capital incluyen la inversión extranjera directa, las inversiones o compras inmobiliarias, las inversiones en valores (por ejemplo, acciones, bonos, letras, fondos de inversión), la concesión de préstamos y créditos, otras operaciones con instituciones financieras, así como operaciones de capital personal (dotes, legados o dotaciones). El TFUE también consagró la decisión de constituir la UEM,²¹ concebida para coordinar la elaboración de políticas económicas y fiscales entre los EM, permitir la implementación de una política monetaria independiente gestionada por el BCE y, por último, igual de importante, la creación de la zona del euro.

El Pacto de Estabilidad y Crecimiento²² fue elaborado en 1997 con el fin de establecer una norma central para la gobernanza económica de la UE, cuando los Estados miembros se comprometieron a reforzar la supervisión y la coordinación de las políticas fiscales y monetarias nacionales para garantizar el cumplimiento de los límites de déficit y deuda establecidos por el TFUE en el 3 por cien y el 60 por cien del PIB, respectivamente. Su importancia aumentó durante la crisis económica y financiera de 2008-2009, cuando la CE supervisó las políticas presupuestarias y económicas en el marco del Semestre Europeo.²³ Esta norma de gobernanza económica de la UE desempeñó un papel importante en las políticas de austeridad aplicadas por los EM para reducir el gasto del presupuesto público. En 2020, la CE puso en marcha una consulta pública sobre la mejora del marco de supervisión macroeconómica de la UE, que quedó suspendida con el inicio de la pandemia de COVID-19. En marzo de 2020, la CE activó la cláusula de escape general del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, que permitía apartarse de los requisitos presupuestarios relativos a la deuda y el déficit públicos para poder hacer frente a la crisis. La cláusula siguió aplicándose de 2020 a 2023, ante el impacto de la guerra en Ucrania y la crisis energética y del coste de la vida. El 14 de marzo de 2023, el Consejo adoptó conclusiones sobre el marco reformado de gobernanza económica de la CE en un contexto de altos niveles de deuda pública en los Estados miembros y la

18 Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/en/maastricht-treaty> (a fecha de 16 de octubre de 2023).

19 Disponible en: https://finance.ec.europa.eu/regulation-and-supervision/capital-movements_en (a fecha de 16 de octubre de 2023).

20 Disponible en: https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/single-market_en (a fecha de 16 de octubre de 2023).

21 Disponible en: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-monetary-union/what-economic-and-monetary-union-emu_en (a fecha de 16 de octubre de 2023).

22 Disponible en: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact_en (a fecha de 16 de octubre de 2023).

23 Disponible en: https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/european-semester_en (a fecha de 16 de octubre de 2023).

necesidad paralela de mantener las inversiones.²⁴ La reforma no cambió los máximos porcentuales del PIB del déficit y la deuda pública, pero otorgó a los Estados miembros una mayor autonomía nacional para encontrar soluciones que permitan reducirlos.

Asimismo, en 2015 se puso en marcha la Unión de los Mercados de Capitales (UMC)²⁵ como un plan de la CE para crear un verdadero mercado único de capitales en la UE para 2019 y desbloquear la financiación para el crecimiento europeo. En el marco del plan de acción de la UMC, la CE ha comenzado a colaborar con los países de la UE para estudiar las barreras nacionales que siguen existiendo y que obstaculizan la libre circulación de capitales. El Plan de Acción 2020 adoptado por la CE el 24 de septiembre afirmaba que “ahora más que nunca hace falta una UMC fuerte y sólida que impulse la recuperación económica tras la crisis de la COVID-19 y financie las transiciones ecológica y digital” y que “contribuya a una sociedad más inclusiva y resiliente (...). Por último, para la autonomía y competitividad globales de la UE es fundamental contar con unos mercados de capitales integrados”.²⁶ El plan definió las acciones en torno a tres objetivos: apoyar una recuperación económica verde, digital, inclusiva y resiliente facilitando el acceso a la financiación a las empresas europeas; hacer de la UE un lugar aún más seguro para el ahorro y la inversión a largo plazo; e integrar los mercados nacionales de capitales en un verdadero mercado único.

La Unión Bancaria Europea (UBE)²⁷ es otra dimensión del MUE. Tiene dos pilares: uno creado por el Reglamento 68/2014, que establece el marco de cooperación entre el BCE y las autoridades nacionales competentes en el ámbito del Mecanismo Único de Supervisión (MUS);²⁸ y otro, el Mecanismo Único de Resolución (MUR), establecido por el Reglamento 806/2014, que define normas y procedimientos armonizados para la resolución de entidades de crédito y empresas de inversión.²⁹ El marco del MUS contiene disposiciones operativas para la aplicación de las funciones de supervisión del BCE y de las autoridades nacionales competentes. Aunque el BCE fue creado para llevar a cabo la política monetaria en la zona del euro (mantener la estabilidad de precios), el MUS le permite también ejercer la supervisión bancaria en otros EM participantes. Por su parte, el MUR comprende una nueva Junta Única de Resolución,

24 Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/reform> (a fecha de 11 de septiembre de 2023).

25 Disponible en: https://finance.ec.europa.eu/capital-markets-union-and-financial-markets/capital-markets-union_en (a fecha de 11 de septiembre de 2023).

26 Disponible en: https://finance.ec.europa.eu/capital-markets-union-and-financial-markets/capital-markets-union/capital-markets-union-2020-action-plan_en (a fecha de 10 de septiembre de 2023).

27 Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/banking-union> (a fecha de 8 de septiembre de 2023).

28 Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/single-supervisory-mechanism-framework-regulation.html> (a fecha de 8 de septiembre de 2023).

29 Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Asingle_resolution_mechanism (a fecha de 7 de septiembre de 2023).

responsable de elaborar planes y programas de resolución para bancos situación de crisis, así como un Fondo Único de Resolución destinado a financiar dichos procesos.

Otra política económica importante de la UE es la denominada Política de Competencia y la normativa sobre Ayudas de Estado,³⁰ derivadas principalmente de los artículos 101 a 109 del TFUE. Promueve el mantenimiento de la competencia en el MUE mediante la regulación de conductas anticompetitivas de las empresas, con el fin de evitar la creación de cárteles y monopolios. Asimismo, también se ocupa del control de las ayudas estatales, es decir, de las ayudas directas e indirectas concedidas por los EM a las empresas. Corresponde a la CE garantizar la correcta aplicación de las normas de competencia de la UE, lo que implica supervisar y, cuando sea necesario, bloquear acuerdos anticompetitivos, abusos de posición dominante, fusiones y adquisiciones, así como ayudas gubernamentales. La CE dispone de amplias competencias de inspección y ejecución, como la investigación de empresas, la celebración de audiencias y la concesión de exenciones. Los gobiernos deben notificar con antelación cualquier apoyo previsto a las empresas. Las normas sobre Ayudas de Estado³¹ se definen como toda ventaja concedida en cualquier forma por las autoridades estatales a determinadas iniciativas de manera selectiva. Esta prohibición no se aplica a las subvenciones concedidas a particulares ni a las medidas generales abiertas a todas las empresas, y no se considera ayuda estatal. En marzo de 2020, la CE adoptó el Marco Temporal de Ayudas Estatales para permitir que los EM hicieran uso de toda la flexibilidad prevista en estas normas con el fin de apoyar la economía durante la pandemia de coronavirus. Este marco se prorrogó hasta junio de 2023. En julio de 2023, se aprobó una nueva modificación para apoyar la economía que preveía otros tipos de medidas de ayuda, en consonancia con el Plan REPowerEU, como la aceleración del desarrollo de las energías renovables y la facilitación de la descarbonización de la industria. Esta modificación permitía que los Estados miembros establecieran nuevos programas basados en licitaciones o que apoyaran directamente proyectos sin licitaciones, con ciertos límites en la proporción de ayuda pública por inversión. Asimismo, clarificaba aún más las condiciones en las que los EM podían conceder ayudas para cubrir el reciente encarecimiento del gas y la electricidad para las empresas.³²

3.2 INSTRUMENTOS DE DERECHOS HUMANOS Y SOCIALES

La adopción de estos instrumentos no es obligatoria ni se aplica por los EM con la misma intensidad, pero podrían tener un impacto indirecto en los sistemas nacionales de vivienda si los Estados tuvieran la voluntad política de traducirlos en políticas nacionales.

30 Disponible en: https://competition-policy.ec.europa.eu/index_en (a fecha de 7 de septiembre de 2023).

31 Disponible en: https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid_en (a fecha de 7 de septiembre de 2023).

32 Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_4622 (a fecha de 7 de septiembre de 2023).

El artículo 2 del TFUE establece que “la Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres”.³³ La Carta de Derechos Fundamentales de la UE³⁴ contiene derechos y libertades agrupados en seis títulos: dignidad, libertades, igualdad, solidaridad, derechos de la ciudadanía y justicia. La Carta adquirió carácter jurídicamente vinculante para la UE con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en diciembre de 2009. Asimismo, el Pilar Europeo de Derechos Sociales (PEDS)³⁵ fue establecido por la UE en noviembre de 2017 como parte de la política de la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de la CE. Se basa en 20 principios e incluye iniciativas destinadas a garantizar los siguientes derechos de la ciudadanía: igualdad de oportunidades y acceso al mercado laboral, condiciones de trabajo justas y protección social adecuada y sostenible. En 2021, la UE adoptó el Plan de Acción del PEDS. En Oporto, los líderes de la UE acordaron tres objetivos que deben alcanzarse para 2030: al menos el 78 por cien de las personas de entre 20 y 64 años deben tener un empleo; al menos el 60 por cien de las personas adultas debería participar en actividades formativas cada año; y el número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social debería reducirse en al menos 15 millones.³⁶ En materia de vivienda, el Pilar prevé que se facilite el acceso a vivienda social o a ayudas dignas a la vivienda para quienes lo necesiten; que las personas vulnerables tengan derecho a una ayuda y protección adecuadas frente a los desalojos forzosos; y que se proporcione alojamiento y servicios adecuados a las personas sin hogar para favorecer su inclusión social.

Asimismo, aunque se trata de un tratado del Consejo de Europa³⁷ (y no de la UE), también cabe mencionar en esta sección a la Carta Social Europea³⁸. Es un tratado que garantiza derechos sociales y económicos fundamentales como complemento del Convenio Europeo de Derechos Humanos,³⁹ que se ocupa de los derechos civiles y políticos. Fue adoptada en 1961 y constituye un punto de referencia en la legislación de la UE. Garantiza el derecho al empleo, la vivienda, la salud, la educación, la

33 Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT> (a fecha de 10 de septiembre de 2023)

34 Disponible en: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf (a fecha de 7 de septiembre de 2023).

35 Disponible en: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1226&langId=en> (a fecha de 7 de septiembre de 2023).

36 Disponible en: <https://www.epr.eu/porto-social-summit-all-partners-have-signed-up-to-the-headline-targets-set-in-the-european-pillar-of-social-rights-action-plan-add-website> (a fecha de 7 de octubre de 2023).

37 Disponible en: www.coe.int/en/web/portal (a fecha de 4 de octubre de 2023).

38 Disponible en: www.coe.int/en/web/european-social-charter (a fecha de 4 de octubre de 2023).

39 Disponible en: www.echr.coe.int/european-convention-on-human-rights (a fecha de 4 de octubre de 2023).

protección social y el bienestar. La Carta Social Europea revisada (1996), en su parte I, punto 31, incluye en la lista de derechos y principios generales que “toda persona tiene derecho a una vivienda”. En la Parte II, en el artículo 31: El derecho a la vivienda, se establece que, para garantizar el ejercicio efectivo de este derecho, las Partes se comprometen a adoptar medidas destinadas a promover el acceso a una vivienda de calidad adecuada; prevenir y reducir la falta de hogar con vistas a su eliminación progresiva y hacer que el precio de la vivienda sea accesible para las personas sin recursos suficientes.

3.3 CONCLUSIONES

La UE es una unión económica que aspira a proyectarse como un mercado social en el que se garantiza por igual la libre circulación de personas y capitales. Sin embargo, su historia y su funcionamiento revelan que las prioridades de la UE están vinculadas a la creación y el avance del mercado del Mercado Único Europeo, la Unión Monetaria Europea y la Unión de los Mercados de Capitales, cuyo objetivo es eliminar todas las barreras a la circulación no regulada del capital entre los EM. Aunque la política económica es competencia de cada EM, la CE vela por la libre circulación de capitales mediante la supervisión de los flujos de capital y la garantía de que los países de la UE apliquen correctamente las normas del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y del Tratado de la Unión Europea.

Todas las políticas económicas analizadas en la parte 3 del estudio repercuten indirectamente en la creación, distribución y consumo de viviendas en los Estados miembros, puesto que también respaldan el capital invertido en inmuebles (residenciales) e instrumentos financieros que interfieren en el mercado inmobiliario (de la vivienda). Su libre circulación debería estar garantizada por la legislación nacional, mientras que se supone que los Estados nacionales no deben controlar el mercado inmobiliario (incluida la vivienda) ni los mercados financieros, ni la forma en que se interrelacionan. Además, las políticas fiscales de la UE inscritas en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento limitan el gasto social de los EM, incluida la inversión de fondos públicos en vivienda pública. Por otra parte, el BCE tiene competencias para definir las políticas monetarias o las tendencias de los tipos de interés y, por ejemplo, determinar cuándo se aplican medidas de expansión cuantitativa o de contracción cuantitativa, lo que repercute en la cantidad de dinero que se invierte en la promoción inmobiliaria (residencial) y se utiliza en prácticas de inversión especulativa y préstamos abusivos. En relación con la Política de Competencia de la UE y la normativa sobre Ayudas Estatales, el caso de Países Bajos muestra cómo estas medidas pueden afectar a las políticas nacionales de vivienda. En 2005, la CE solicitó al Estado que modificara su procedimiento de asignación de vivienda social (para que fuera menos universalista/generalista). Aunque

el mensaje general de la UE seguía siendo que la vivienda es competencia exclusiva de los gobiernos nacionales, la CE legitimó su intervención en la política de vivienda neerlandesa basándose en su responsabilidad en el mercado común.⁴⁰

El avance de las políticas económicas tras la crisis financiera de 2008 (que terminó con miles de ejecuciones hipotecarias, mientras los bancos eran rescatados con dinero público) o la posterior crisis de deuda pública (como resultado de la cual la CE proporcionó fondos públicos a gobiernos que aplicaban medidas de austeridad) puso de manifiesto la primacía de un modelo de gobernanza económica en el que el rescate del capital por parte del Estado se convirtió en la norma. Como consecuencia, por ejemplo, los fondos de cobertura, valiéndose de las medidas de expansión cuantitativa del BCE, aplicaron estrategias de inversión arriesgadas para obtener mayores tasas de rentabilidad. Las deudas corporativas alcanzaron máximos históricos a nivel mundial. Mientras tanto, en julio de 2018, la CE publicó una comunicación⁴¹ en la que recordaba las normas fundamentales del Derecho de la UE para proteger las inversiones en el marco del MUE. Un par de años más tarde, los Estados rescataron a las empresas de los efectos de la crisis de la COVID-19, pero ello no llevó a los gobiernos a responder a las necesidades de vivienda de la población. En 2020, como parte del Plan de Acción de la UMC, la CE solicitó que la UE se convirtiera en un lugar aún más seguro para las inversiones a largo plazo. Esto supuso un nuevo llamamiento a las instituciones de la UE y de los EM para que redujeran el riesgo de las inversiones de capital, una tendencia que se reflejó recientemente en la forma en que los beneficios excesivos de las empresas energéticas fueron cubiertos por medidas gubernamentales para contrarrestar los efectos de la crisis de precios de la energía. Cabe esperar que la inflación creciente y la política monetaria aplicada por el BCE, es decir, el aumento continuo de los tipos de interés, afecten a la construcción de viviendas y al mercado hipotecario. Como era previsible, los inversores institucionales buscan alternativas al modelo de construcción para la venta en todos los EM, mientras que las clases trabajadoras no acceden en mejores condiciones a viviendas adecuadas y las personas endeudadas con menores ingresos corren el riesgo de perder sus hogares como consecuencia de la combinación de las crisis de vivienda y energética.

Al analizar el otro lado, el de las políticas sociales de la UE, observamos que, aunque tanto las políticas sociales como las económicas están bajo la soberanía de los Estados nación, en el ámbito de las políticas sociales y de los instrumentos de derechos humanos no existe en la UE un mecanismo de coordinación comparable al que garan-

40 V. Gruis y H. Priemus, (2008) *European Competition Policy and National Housing Policies: International Implications of the Dutch Case* [Política europea sobre competencia y políticas nacionales de vivienda: las implicaciones internacionales del caso neerlandés] en: *Housing Studies*, vol. 23 núm.3, pp. 485-505.

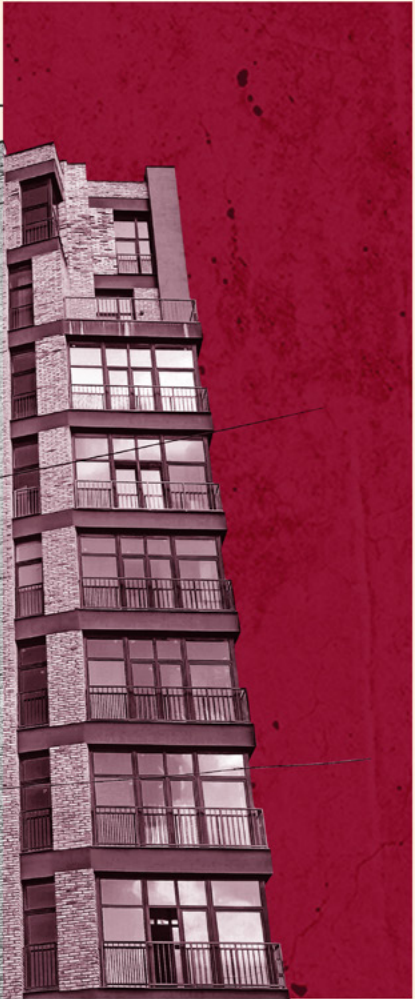
41 Disponible en: https://finance.ec.europa.eu/publications/commission-communication-protection-investments_en (la fecha de 4 de octubre de 2023).

tiza la aplicación de las políticas económicas en los EM a través de su gobernanza económica. Mientras que las normas y mecanismos de la exhaustiva unión económica coordinan las economías de los EM asegurando su implementación en cada país, las medidas de política social se formulan únicamente como recomendaciones no vinculantes. Es más, las políticas monetarias y fiscales existentes dificultan el aumento del gasto público en vivienda pública y social, tanto en períodos de austeridad como en los de crecimiento económico.

Como primer paso en relación con la vivienda, se recomienda que las instituciones de la UE reconozcan y resuelvan las tensiones entre sus políticas económicas y sociales. Esta tensión refleja la profunda contradicción entre el compromiso de la UE de apoyar al sector privado, la libre circulación de capitales y el mercado de la vivienda, por un lado, y la promesa de una Europa social que garantice el acceso universal a los derechos humanos, incluidos los derechos sociales y de vivienda, por otro. Otra contradicción que hay que resolver es que, a pesar de la afirmación de que los Estados miembros son soberanos en lo que respecta a sus políticas económicas, cuando se trata de regular las políticas de vivienda, la CE interviene a favor de las empresas privadas y trata de restringir la inversión pública en vivienda social a fin de crear más oportunidades de inversión.

El principal desafío para una política de vivienda democrática socialista a nivel de la UE sería, además de coordinar la gobernanza social de forma más rigurosa, al igual que el ámbito económico; transformar las políticas económicas para facilitar la creación de un mayor número de viviendas públicas por distintos medios.⁴² El objetivo último de este cambio de rumbo sería la ampliación del parque de vivienda pública para hacerlo más accesible a personas con diferentes niveles de ingresos y no únicamente a los sectores más pobres. Por encima de todo, la intervención de la UE en las políticas nacionales de vivienda no debería favorecer al capital inmobiliario ni al capital financiero que especula con la vivienda como activo, sino que debe estar orientada a apoyar el interés público, para lo cual, la clave está en la vivienda pública, social y otros tipos de vivienda sin ánimo de lucro.

42 Por ejemplo, mediante la promoción de la expropiación de grandes propietarios; nuevas construcciones por parte del Estado o los municipios o la transformación de edificios vacíos en viviendas públicas.



IV. LOS PUNTOS CRÍTICOS EN LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS Y LOS TRATADOS EUROPEOS

¿Cómo puede explicarse que, a pesar de las declaraciones políticas sobre los compromisos de la UE en materia de derechos humanos, incluido el derecho a la vivienda, la crisis de la asequibilidad de la vivienda siga afectando a cada vez más personas en los Estados miembros? ¿Por qué los patrones de desarrollo económico en los distintos países no han respaldado las políticas del Estado del bienestar relativas a la vivienda, a pesar de que la UE se considera un espacio de economía mixta basado en el libre mercado y en modelos sociales avanzados? A continuación destacamos algunos puntos críticos de los instrumentos jurídicos y de los tratados europeos, así como de los marcos institucionales que nos ayudan a responder a las preguntas anteriores. Es necesario introducir cambios en todos estos puntos críticos si las políticas democráticas socialistas quieren eliminar las desigualdades en materia de vivienda, de explotación y de desposesión.

La concepción predominante del sistema de derechos humanos es fundamentalmente legalista. De esta suerte, aunque los derechos a la vivienda se promuevan en cierta medida en diferentes países, los legisladores de distintos niveles no reconocen que la aplicación efectiva de los derechos socioeconómicos exige condiciones económicas que permitan a las personas hacer uso de sus derechos legalmente garantizados. A tal objeto, todos los actores políticos y económicos deben comprometerse a crear las condiciones necesarias para que estos derechos se hagan realidad en la vida cotidiana.

Hay documentos internacionales sobre derechos humanos (como el Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Carta Social Europea) que fueron creados por el Consejo de Europa y no por las instituciones de la UE. No obstante, los Estados miembros del Consejo de Europa (que también pueden ser Estados miembros de la UE) suelen ratificar (al menos parcialmente) estos tratados de derechos humanos. En cualquier caso,

hasta que la UE no considere la posibilidad de obligar a sus Estados miembros a respetar el sistema europeo e internacional de derechos humanos y socioeconómicos, este último no podrá tener los resultados esperados en la vida cotidiana de las personas.

Las tentativas de configurar políticas de vivienda basadas en los derechos humanos se caracterizan por una tensión no resuelta. Se trata de la tensión entre la vivienda como derecho universal y la garantía del acceso universal a una vivienda adecuada o, dicho de otra manera, entre considerar el derecho a una vivienda adecuada como un derecho humano fundamental y la tendencia a convertir en residual la vivienda social o limitar las iniciativas de vivienda asequible a las personas pertenecientes a comunidades marginadas, grupos vulnerables o las categorías sociales más desfavorecidas.

Existe una ruptura estructural entre, por un lado, el ámbito de las iniciativas de la UE en materia de políticas sociales, y por otro lado, la gobernanza económica de la UE. Las primeras se sugieren a los Estados miembros en forma de recomendaciones, mientras que la segunda define medidas dentro de la UEM que están estrictamente coordinadas y su aplicación está garantizada por la CE en todos los Estados miembros en nombre del MUE, protegiendo el capital y el sector privado y reduciendo el riesgo de las inversiones de capital.

La UEM se puso en marcha en 1992 y se consagró con normas estrictas en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento adoptado en 1997, mientras que no existe una Unión Social ni una verdadera gobernanza social en la UE. Una excepción podría ser la normativa no vinculante denominada Método Abierto de Coordinación, pero se trata únicamente de un marco en el que los Estados miembros, partiendo de la cooperación voluntaria, comparten sus experiencias en materia de políticas sociales nacionales.

La libre circulación no regulada del capital (inmobiliario) invertido en transacciones y producción de viviendas favorecida por los tratados de la UE y la regulación del gasto público en los Estados miembros, marcada por la gobernanza económica de la UE, tienen un impacto negativo en la asequibilidad de la vivienda. Esto se debe a que, a medida que la vivienda se convierte en un activo financiero y los Estados no crean vivienda pública, el precio se eleva muy por encima de las posibilidades financieras de varias categorías sociales, no solo de la población más pobre.

Las instituciones de la UE más comprometidas con la garantía del derecho a la vivienda y el acceso a la misma (véanse las resoluciones del Parlamento Europeo sobre vivienda social, personas sin hogar y vivienda asequible) tienen menos poder de decisión que la Comisión Europea, que apoya iniciativas más prometedoras para el mercado y el capital (inmobiliario).

Las instituciones de la UE han elaborado numerosos documentos con recomendaciones sobre la vivienda, pero las propuestas que fomentaban un mayor compromiso

político y financiero con la vivienda pública, social o asequible se quedaron en consejos informales que la CE no recogió para transformarlos en iniciativas legislativas. Además, todas las instituciones de la UE y las organizaciones sin ánimo de lucro financiadas por la UE siguen prefiriendo la vivienda social privada y la vivienda asequible que, como se observa cada vez más en los países con esta tradición, podrían convertirse en vehículos adicionales de financiarización.

La CE ignora los argumentos del Housing Partnership, cuya creación y funcionamiento apoyó, es decir: la necesidad urgente de producir un número significativo de diferentes tipos de viviendas asequibles (entre ellas, viviendas sociales públicas), mientras que, en el marco del Pacto Verde Europeo, ofrece apoyo financiero para “viviendas asequibles” solo dentro de la Ola de Renovación. Además, resulta problemático que el Housing Partnership de la Agenda Urbana de la UE afirme que las políticas de vivienda deben ser neutrales en lo que respecta a la condición de inquilino, ya que, tras décadas de desinversión en vivienda social pública, la neutralidad en materia de tenencia no puede ser el pilar de las soluciones que aspiran a resolver la crisis de vivienda producida (o reproducida) por el mercado.

La nueva Comisión Europea que entró en funciones en 2019 situó entre sus seis prioridades para 2019-2024 el Pacto Verde Europeo para transformar Europa en el primer continente climáticamente neutro (utilizando la posterior pandemia y la guerra en Ucrania como justificación adicional para “construir una Europa más verde, más digital y más resiliente”). Por muy loable que sea como respuesta a la crisis climática, es lamentable que anule las prioridades que, entre 2013 y 2018, varias instituciones e iniciativas de la UE habían dedicado mucho tiempo a elaborar, por ejemplo, en relación con la creación de vivienda pública, cooperativa y social para garantizar el acceso a una vivienda asequible para todo el mundo.

No hay ninguna agencia de la UE financiada con cargo al presupuesto de la UE que se centre directa y explícitamente en la vivienda.

Las ONG o redes existentes en toda Europa reconocidas por la UE como socias están situando la cuestión de la vivienda en el ámbito de la falta de hogar y la exclusión de la vivienda de los sectores más marginados (FEANTSA⁴³); o están organizadas como estructuras comprometidas con la producción privada de vivienda asequible por parte de proveedores institucionales que se benefician de los fondos de la UE (Housing Europe)⁴⁴. Las instituciones de la UE no apoyan a ninguna organización no gubernamental europea que milite por la vivienda pública, la regulación estatal del mercado inmobiliario, la desfinanciación de la vivienda y la socialización.

43 Véase p. e.: www.feantsa.org/en (a fecha de 14 de octubre de 2023).

44 Véase p. e.: www.housingeurope.eu (a fecha de 14 de octubre de 2023).



V. MEDIDAS A NIVEL DE LA UE PARA PROMOVER EL DERECHO A LA VIVIENDA CENTRÁNDOSE EN EL DESARROLLO URBANO

5.1 REGENERACIÓN URBANA

El objetivo principal de la regeneración urbana es transformar partes de la ciudad para mejorar el espacio público, es decir, hacerlo más accesible y utilizable para las personas residentes o hacerlo más verde en beneficio de todas. Lamentablemente, muchos barrios han sido abandonados y disponen de pocos recursos para proyectos de regeneración. En general, se trata de zonas que suscitan poco interés entre los inversores. En otros lugares, las transformaciones urbanas financiadas (esencialmente) con fondos públicos provocan la subida de los precios de la vivienda y fomentan la especulación, lo que actúa como factor de exclusión para las poblaciones que ya residen allí. A veces, el dinero público destinado a proyectos de regeneración parece servir más a los inversores que a los residentes. Hay varias razones para ello: la ausencia de medidas para contrarrestar el aumento de los precios y evitar así los desahucios (una congelación de precios podría ser una de ellas), la falta de procesos participativos con los residentes, las comunidades locales y las asociaciones para el diseño y la ejecución de los proyectos urbanos y la competitividad que se ha desarrollado entre las ciudades para atraer a las poblaciones más ricas y expulsar a las más pobres.

Es esencial que las transformaciones urbanas contribuyan a construir ciudades inclusivas, asequibles, accesibles y seguras, que incluyan a las personas más vulnerables. Por ello, el impacto social de cada uno debe evaluarse mediante un sistema común de

evaluación para todos los Estados miembros. Esto ayudaría a estimar los efectos de los proyectos de regeneración urbana sobre los inquilinos/propietarios en situación de inseguridad, las personas amenazadas de desahucio, las personas sin hogar y otros grupos vulnerables. Las conclusiones de las evaluaciones deberían hacerse públicas y debatirse con la participación de los residentes, con la obligación para localidades, municipios, ciudades, Estados miembros y UE de poner a disposición los medios para hacerles frente.

Asimismo, las instituciones europeas podrían promover la idea de que se integre una cuota de viviendas sociales públicas accesibles en los proyectos de regeneración urbana. Esto podría lograrse condicionando la concesión de préstamos para financiar estos proyectos.

De esta suerte, sin interferir en las finanzas de los Estados miembros, el BCE concedería préstamos condicionales a las entidades de crédito locales para promover la construcción de vivienda social pública y compensar de ese modo los efectos negativos de la regeneración urbana sobre las poblaciones precarias. Otra posibilidad sería exigir a los Estados miembros que adopten medidas contra las viviendas vacías. La coordinación de las medidas fiscales debería ser otro objetivo de las instituciones europeas, al objeto de garantizar que los beneficios obtenidos por los inversores privados en zonas transformadas con fondos públicos reviertan en las localidades y no se fuguen a países con una fiscalidad más baja, como suele ocurrir en Luxemburgo o Chipre, o incluso en países ajenos a la UE. Por último, pero no por ello menos importante, podría ser útil permitir la fijación de precios máximos en zonas muy rehabilitadas para evitar una subida repentina de los precios y una oleada de desahucios.

5.2 MOVILIDAD URBANA

La mayoría de los proyectos de movilidad que se llevan a cabo en las ciudades se financian con fondos públicos. Las ciudades europeas están cada vez más comprometidas con la promoción del transporte público y la movilidad sostenible para reducir los efectos del cambio climático. También están tratando de minimizar el uso del automóvil, especialmente los más contaminantes, en las zonas urbanas. Están apareciendo carriles bici en la mayoría de las ciudades, se están creando nuevas líneas de metro y se están desarrollando otras formas de transporte público menos contaminantes en todas partes. Los planes de movilidad están en la agenda de todas las ciudades europeas.

En algunos casos, estos proyectos son objeto de duras críticas, toda vez que es probable que excluyan a las personas más pobres de la ecuación. Un distrito mejor conectado con una línea de metro atraerá a los inversores, los precios subirán y, en última instancia, el proyecto dejará de beneficiar a la población local, que se verá obli-

gada a trasladarse a zonas menos costosas. Esto se aplica a cualquier transformación o mejora de la red de transporte público, puesto que la accesibilidad de un distrito contribuye a su atractivo. Un distrito “más verde”, en el que se da prioridad al uso de la bicicleta, se prohíben los coches contaminantes o se da prioridad a los peatones, también se volverá más atractivo y podría llegar a resultar inaccesible para los sectores menos acomodados de la población. Los efectos sociales de estas transformaciones son a veces muy perjudiciales para la población local. Así, pues, resulta fundamental contrarrestarlos sin dejar de promover ciudades menos contaminadas.

Las instituciones europeas podrían desempeñar un papel importante en la promoción de planes de movilidad que sean inclusivos en lugar de exclusivos y sociales en lugar de elitistas a través de diversas medidas. La evaluación del impacto social de los planes de movilidad debería ser obligatoria para todos los Estados miembros; esto debería ser objeto de un amplio debate participativo con los residentes, usuarios, comunidades locales, asociaciones y las autoridades públicas y debe ser una condición para la concesión de créditos o subvenciones para dichos proyectos. La concesión de préstamos y/o subvenciones para planes de movilidad urbana podría estar más ampliamente condicionada por medidas sociales que afecten al derecho a la vivienda, como la congelación de precios, la necesidad de vincular cada proyecto al desarrollo de viviendas sociales públicas, la prohibición de los desahucios sin realojo digno y la imposición de límites a la especulación. Para cualquier beneficio que vaya a parar a una empresa extranjera, derivado indirectamente de un proyecto de movilidad financiado por una autoridad local, debería existir un plan fiscal común a todos los países europeos para que la autoridad local grave dichos beneficios.

5.3 TURISTIFICACIÓN

La turistificación de las ciudades europeas es un problema sumamente grave que contribuye a la exclusión de las poblaciones locales de los centros urbanos, a la transformación de los barrios y a la eliminación de servicios locales que son esenciales para la vida, como los servicios educativos (guarderías, escuelas), servicios sanitarios y asistenciales (centros médicos, residencias para personas mayores, etc.). La turistificación es también un fenómeno que contribuye a la mercantilización de la vivienda, afecta al sector del alquiler privado a largo plazo en favor de los alquileres a corto plazo, pone en peligro la estabilidad y la accesibilidad de la vivienda, ejerce presión sobre el mercado y contribuye en gran medida al aumento de los precios. Es más, la turistificación de las ciudades y la vivienda es un fenómeno en el que participan actores transnacionales, como la plataforma Airbnb, que eluden fácilmente las normativas locales, lo cual es problemático. A partir de marzo de 2020, la CE se planteó abordar esta cuestión, pero la limitó al intercambio de datos entre las principales plataformas

en línea de alquiler de alojamientos por periodos cortos. Finalmente, la propuesta de la CE de noviembre de 2022, para la que el Consejo de la UE adoptó su enfoque general en marzo de 2023, se limitó a la creación de un sistema de registro fácil de usar con disposiciones comunes para establecer procedimientos de registro pero no tenía por objeto regular el acceso al mercado.

Ante este fenómeno, y toda vez que incluye a actores transnacionales, sería conveniente que las autoridades europeas intervinieran para limitar los efectos de la turistificación sobre las poblaciones locales o incluso prohibir su desarrollo en detrimento de las comunidades locales donde ya está bien establecida. Esto limitaría la actividad económica del sector turístico en los casos en que afecta al desarrollo del sector del alquiler asequible a largo plazo. En sentido estricto, se trataría de una restricción del mercado; se estaría privilegiando un mercado sobre otro por respeto a los derechos fundamentales de los ciudadanos que viven en ciudades y pueblos atractivos para la industria turística.



VI. POSIBLES OBJETIVOS PARA UNA CAMPAÑA EUROPEA SOBRE LA VIVIENDA

Para definir algunos posibles objetivos para una campaña europea sobre vivienda, el ejemplo de la Coalición de Acción Europea por el Derecho a la Vivienda y la Ciudad (EAC, por sus siglas en inglés) podría ser una buena fuente de inspiración en muchos temas. Sin embargo, la sección siguiente solo aborda cómo enmarcar la vivienda social pública como objetivo de la campaña. Asimismo, el texto presenta algunas iniciativas nacionales, como las campañas a favor de la congelación de los alquileres, la expropiación de los grandes propietarios y la socialización en Berlín y los contratos hipotecarios justos en España.

El Día de Acción por la Vivienda 2023, tal y como señala también la EAC, demostró que las cuestiones relacionadas con la vivienda no pueden abordarse separadamente de la actual crisis del coste de la vida y la militarización en los Estados miembros⁴⁵. Las campañas de la EAC se centraron principalmente en temas como el aumento del parque de vivienda pública y social⁴⁶; la desfinanciación del sector de la vivienda⁴⁷ y la prohibición y prevención legal de los desalojos forzosos⁴⁸. Para la EAC, estas cuestiones están interrelacionadas. Postula que los motivos comerciales o lucrativos no deben impulsar la producción de viviendas públicas. Los agentes del mercado no deben poder invertir en viviendas sociales públicas ni beneficiarse de ellas de ninguna manera. Las viviendas sociales públicas deben seguir siendo propiedad pública y no

45 Véase <https://housingnotprofit.org/housing-action-days-2023> (a fecha de 4 de octubre de 2023).

46 Véase <https://housingnotprofit.org/european-manifesto-for-public-housing/#1> (a fecha de 4 de octubre de 2023).

47 Véase la campaña #handsoffourhomes, www.youtube.com/watch?v=dYN4Kvw4jRc; Véase el folleto sobre financiación de la vivienda, <https://housingnotprofit.org/housing-financialization-trends-actors-and-processes>; Véase la campaña anti-MIPIM, <https://housingnotprofit.org/stopmipim2023> (a fecha de 4 de octubre de 2023).

48 Véase <https://housingnotprofit.org/resources/anti-eviction-guides/#1689438152756-9aa50fb6-667a>, <https://casosocialeacum.ro/archives/7315/handbook-of-resistance-tactics> (a fecha de 3 de octubre de 2023).

debe ser posible venderlas. Deben ser propiedad del Estado y estar administradas por las autoridades públicas en coordinación con colectivos de inquilinos organizados en el sector sin ánimo de lucro.

Debería existir un control democrático real mediante la creación de comités de residentes que incluyan a representantes de los inquilinos. Debería ser asequible para los inquilinos, con alquileres que no superen el 20 por cien de los ingresos familiares. Las viviendas sociales públicas pertenecerían a una categoría más amplia de viviendas socializadas. Los fondos de la UE, los programas del BEI y los presupuestos públicos de los Estados miembros, enriquecidos con los impuestos procedentes de los alquileres privados y los promotores inmobiliarios, podrían financiar el desarrollo de un sector de la vivienda no comercial, incluidas las viviendas sociales públicas.

El objetivo sería establecer todo un sector no comercial, desde la construcción hasta la gestión de las viviendas sociales públicas, que no se centre en el lucro. Las viviendas sociales públicas podrían construirse en terrenos públicos, y algunos de los terrenos tendrían que ser recomprados a bajo coste o expropiados por el bien común.

La campaña de las iniciativas de inquilinos de Berlín llevada a cabo en 2017-2018 promovió un conjunto completo de instrumentos para detener el aumento de los alquileres y tuvo una gran importancia en la creación de la ley de control de alquileres aprobada por el Parlamento de Berlín el 22 de octubre de 2019. Aunque fue derogada un año después por el Tribunal Constitucional alemán, es importante recordar que esta ley congeló los alquileres de 1,5 millones de viviendas durante cinco años y los limitó a 9,80 euros por metro cuadrado.

Además, la primera acción de la campaña *Deutsche Wohnen und Co. Enteignen* fue la recogida de 20.000 firmas válidas en 2019 para el referéndum sobre la expropiación de las empresas inmobiliarias privadas con ánimo de lucro. El 26 de septiembre de 2021, el referéndum sobre la expropiación superó el quórum legal del 25 por cien de los residentes con derecho a voto a favor y la mayoría de los votos, recibiendo la aprobación del 57,6 por cien. Además, en marzo de 2022, el Senado de Berlín convocó una comisión para analizar la conformidad constitucional de una posible socialización de grandes parques inmobiliarios, que resumió sus conclusiones en un estudio final publicado en junio de 2023⁴⁹.

El estudio reconoció que la expropiación de grandes propietarios era conforme a la ley alemana. Por lo tanto, Berlín puede expropiar basándose en la Constitución alemana, ya que la socialización es la mejor manera de abordar el problema del aumento vertiginoso de los alquileres desde su raíz y hacer que la vivienda sea asequible a largo plazo. Las empresas inmobiliarias pueden ser compensadas por debajo del valor de mercado

49 Disponible en: <https://dwenteignen.de/en> (a fecha de 3 de octubre de 2023).

de los pisos y la expropiación puede centrarse en las empresas con ánimo de lucro que posean 3000 apartamentos o más⁵⁰.

En 2009, en España, cuando los desahucios hipotecarios masivos provocaron la indignación generalizada, activistas y personas directamente afectadas formaron la “Plataforma de Afectados por la Hipoteca” (PAH)⁵¹. Empezaron a analizar en detalle el carácter abusivo de los contratos hipotecarios, se reunieron en grupos para estudiarlos y aprender por sí mismos. A continuación se produjeron manifestaciones en las calles, ocupaciones de oficinas bancarias y protestas ante la prensa y los políticos.

Se impugnaron diversos aspectos de los contratos hipotecarios ante los tribunales españoles, incluido el Tribunal Supremo de España (TS) y los jueces remitieron algunas cuestiones al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) para su aclaración. Entre los resultados positivos para las hipotecas se encuentra la eliminación de algunas cláusulas abusivas de todas o la mayoría de las hipotecas, incluida la cláusula suelo, mediante la decisión del TSJ en mayo de 2013, y las sentencias del TJUE de diciembre de 2016 y mayo de 2022); el vencimiento anticipado (mediante la sentencia previa del TS en febrero de 2017 y la sentencia del TJUE de agosto de 2018) y los gastos hipotecarios (mediante la Ley de Contratos de Crédito Inmobiliario en marzo de 2019 y la decisión del TJUE en 2020). El índice IRPH, que se utiliza en lugar del EURIBOR para algunas hipotecas, ha obtenido en julio de 2023 un resultado positivo en el TJUE, lo que ha dado lugar a que se devuelvan miles de euros de pagos excesivos a los titulares de hipotecas afectados que no fueron informados.

50 L. Vollmer y D. Gutiérrez (2022), “Organizing for expropriation. How a tenants campaign convinced Berliners to vote for expropriating big landlords”, *Radical Housing Journal*, vol. 4 núm. 2, pp. 47-66.

51 La información sobre esta lucha fue proporcionada por Isabel Abrams y David Zarra, activistas de la PAH (Plataforma de Afectados por la Hipoteca). En 2021, la organización española publicó un manual con el apoyo de la Oficina de Bruselas de la Fundación Rosa Luxemburg titulado «Lecciones para la acción colectiva desde la lucha por el derecho a la vivienda». Disponible en: <https://rosalux.es/2021/10/import-2025> (a fecha de 3 de octubre de 2023).



VII. RECOMENDACIONES PARA CAMBIAR LAS POLÍTICAS Y LA LEGISLACIÓN A NIVEL DE LA UE PARA PROMOVER EL DERECHO A LA VIVIENDA Y A LA CIUDAD

7.1 RECOMENDACIONES PARA RESOLVER LA CRISIS DE LA VIVIENDA Y DESFINANCIARIZAR EL MERCADO

En los últimos tres años, en estrecha colaboración con los grupos políticos del Parlamento Europeo sensibles a las cuestiones de derechos sociales, se han elaborado documentos sobre la financiarización de la vivienda como cuestión fundamental del capitalismo contemporáneo. Además, los grupos de vivienda también han llevado a cabo investigaciones militantes sobre este fenómeno para ayudar a los activistas de base a hacerle frente⁵². En esta sección se ofrece una visión general de algunas recomendaciones políticas sobre el tema.

REFORMAS NECESARIAS A NIVEL DE LA UE PARA REVERTIR EL PROCESO DE FINANCIARIZACIÓN⁵³

- > Dado que la inversión pública en vivienda es tanto un pilar básico de un Estado del bienestar sólido como un vehículo importante para las economías locales y nacionales, el gasto en este ámbito debería quedar exento de los límites presupuestarios nacionales.

52 Housing financialization, folleto de la European Action Coalition for the Right to Housing and to the City, Financiarización de la vivienda. Folleto de la Coalición de Acción Europea por el Derecho a la Vivienda y a la Ciudad, 2019, publicado con el apoyo de la Oficina de Bruselas de la Fundación Rosa Luxemburg, disponible en: <https://rosalux.es/2020/12/import-1838> (a fecha de 3 de octubre de 2023).

53 Simone Tulumello y Myrto Dagkoulou-Kyriakoglou (2020), "Financialization of housing in Southern Europe: Policy analysis and recommendations", estudio encargado por la oficina del eurodiputado José Gusmão (The Left) en el Parlamento Europeo, disponible en: https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/46368/1/hous%20fin%20south%20eu_report_final_EN.pdf (a fecha de 4 de octubre de 2023).

- > La UE debería actuar para superar décadas de austeridad en los Estados del bienestar nacionales y locales.
- > Deben revertirse las reformas de liberalización de los mercados inmobiliarios impuestas a los Estados miembros tras la firma de los memorandos de acuerdo durante la crisis financiera.
- > Los mercados financieros deben regularse más estrictamente a nivel europeo, con el doble objetivo de reducir el incentivo para que los hogares adquieran una vivienda mediante hipotecas y crear barreras a la especulación internacional en los mercados inmobiliarios.
- > La vivienda social, actualmente enmarcada como un servicio de interés económico general (SIEG)⁵⁴, debería considerarse en cambio como perteneciente a la categoría de servicios sociales de interés general y, por consiguiente, quedar exenta de las normas de competencia.
- > La normativa sobre alquileres a corto plazo debería reformarse y armonizarse en toda la UE, definiendo legalmente a quienes ofrecen alquileres a corto plazo como proveedores de servicios inmobiliarios y turísticos.
- > La UE debería aumentar su contribución financiera a la política de vivienda a través de su principal rama de inversión (el Banco Europeo de Inversiones) y permitiendo los Fondos Estructurales para la vivienda sin restricciones.

RECOMENDACIONES POLÍTICAS CLAVE PARA REGULAR A LOS PROPIETARIOS INSTITUCIONALES⁵⁵

- > Crear un marco para la Vivienda Institucional Sostenible utilizando una taxonomía a prueba de lavado social para afianzar la divulgación obligatoria y la regulación de los propietarios institucionales.
 - Forjar disposiciones especiales para la vivienda en la taxonomía social.
 - Desarrollar e implementar un régimen de divulgación obligatoria para los inversores institucionales con exposición a clases de activos inmobiliarios.
 - Desarrollar e implementar un régimen regulatorio basado en la escalación para los inversores institucionales con clases de activos inmobiliarios en su balance, destinada a alinear cada vez más las prácticas de los propietarios institucionales con la vivienda como derecho humano.

54 Véase la Decisión de la CE de 2005 sobre la aplicación del artículo 86, apartado 2, del Tratado de la UE a las ayudas estatales en forma de compensación por servicio público concedidas a determinadas empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general.

55 Daniela Gabor y Sebastian Kohl (2022), "My home is an asset class: Study about the financialization of housing in Europe", estudio encargado por el grupo GREENS7EFA en el Parlamento Europeo, disponible en: <http://extranet.greens-efa-service.eu/public/media/file/1/7461> (a fecha de 4 de octubre de 2023).

- Eliminar todos los privilegios normativos conferidos en la legislación de la UE durante las últimas décadas a todos excepto a los de mayor rendimiento.
- > Establecer un Fondo Europeo de Vivienda que funcione como:
 - Una fuerza anticíclica para proteger contra el colapso de las burbujas de activos inmobiliarios que suelen dar lugar a la transferencia de viviendas de pequeños propietarios privados o públicos a carteras institucionales.
 - Fuerza estructural para recaudar fondos destinados a la inversión pública en viviendas sociales.
- > Una regla de alerta sobre las nuevas iniciativas reguladoras a nivel europeo: esto requiere que el conjunto de reguladores europeos garantice que las nuevas iniciativas reguladoras no reduzcan por descuido el riesgo de las clases de activos inmobiliarios para los propietarios institucionales.
- > Un mandato macroprudencial ampliado para que los bancos centrales europeos puedan reaccionar ante la inflación de los precios de la vivienda mediante una regulación más estricta, pero socialmente justa, de los préstamos hipotecarios.

REIVINDICACIONES CLAVE PARA GARANTIZAR UNA VIVIENDA PARA TODO EL MUNDO⁵⁶

- > La CE debería tomar medidas más enérgicas para apoyar a los Estados miembros en la reducción y erradicación del sinhogarismo, comprometiéndose a acabar con él para 2030.
- > Luchar contra los desahucios y crear mercados inmobiliarios inclusivos. La Comisión Europea debería evaluar y proponer, cuando sea necesario, nuevas leyes para contrarrestar la financiarización de los mercados inmobiliarios y evitar que los especuladores hagan que la vivienda sea inasequible.
- > Ampliar el parque de viviendas asequibles en Europa. Europa tiene una escasez de viviendas sociales, que es la principal causa de la falta de vivienda.
- > Desarrollar una estrategia europea integrada en materia de vivienda. La UE ya no puede esconderse detrás de su falta de competencia en materia de política de vivienda.
- > Dar prioridad al Pacto Verde Europeo. La Ola de Renovación puede ser importante para proporcionar viviendas saludables, adecuadas y accesibles, luchar contra el cambio climático, reducir los costes energéticos y combatir la pobreza energética.

56 Véase la campaña de GREENS/EFA "A Home For Everyone", disponible en: <https://www.greens-efa.eu/en/campaigns/housing> (a fecha de 4 de octubre de 2023).

- > Adaptar las normas europeas a las plataformas digitales. Se debe dar más control a las ciudades sobre los alquileres a través de plataformas como Airbnb y Booking.com.
- > Luchar contra la discriminación en el acceso a la vivienda.

PROPUESTAS PARA UNA NUEVA ESTRATEGIA DE VIVIENDA EN LA UE⁵⁷

- > Aumentar la inversión pública incluyendo en el Semestre Europeo y en los Programas Nacionales de Reforma, un objetivo cuantitativo de inversión pública nacional para viviendas sociales y asequibles en todos los Estados miembros, así como sanciones financieras si no se alcanza este objetivo.
- > Mejorar la flexibilidad en el uso del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en materia de vivienda.
- > Incentivar a los Estados miembros y a las regiones para que den prioridad a la lucha contra la inseguridad en materia de vivienda, apoyando el acceso de los jóvenes a la vivienda, desarrollando la vivienda para estudiantes e invirtiendo en nuevas viviendas sociales y asequibles en la asignación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (incluido el Fondo de Transición Justa) y en la elaboración de los Planes Nacionales de Recuperación.
- > Desarrollar la innovación en materia de vivienda, en particular en la vivienda social, a nivel europeo y promover formas innovadoras de gestionar la vivienda, como la copropiedad.
- > Identificar la vivienda social y asequible para todas las personas (y no solo para las más desfavorecidas) como un servicio de interés económico general, para protegerla de la competencia especulativa y eliminar al mismo tiempo la estrecha definición del grupo destinatario de los SIEG, según la cual solo deberían tener acceso a la vivienda social los sectores más pobres.
- > Inscribir la política de vivienda en una política social europea más amplia mediante el desarrollo a nivel de los Estados miembros de una “comprobación de la asequibilidad de la vivienda”.
- > Facilitar el acceso a la financiación incluyendo la vivienda social y asequible en la nueva taxonomía social de la UE y proporcionar información sobre las inversiones privadas disponibles para el sector.

57 Véase “WANTED – New EU Housing Strategy” (2022), documento del grupo del Partido de los Socialistas Europeos, publicado durante su campaña “Housing for All”, disponible en: <https://pes.cor.europa.eu/article/wanted-new-eu-housing-strategy> (a fecha de 4 de octubre de 2023).

- > Aplicar el principio 19 del Pilar Europeo de Derechos Sociales, que se refiere a la vivienda y la asistencia a las personas sin hogar, haciendo valer el derecho de toda la ciudadanía de la UE a acceder a una vivienda social y asequible o a una asistencia de buena calidad en materia de vivienda.
- > Reforzar la Plataforma Europea para Combatir el Sinhogarismo como nueva herramienta para actuar de manera eficaz sobre el terreno.
- > Establecer un marco de la UE para regular el impacto de las plataformas digitales en los mercados inmobiliarios.
- > Establecer un marco común para los sistemas locales de control y estabilización de los precios de los alquileres con las ciudades y regiones europeas. La UE debería incentivar a los Estados miembros y a las autoridades locales y regionales para que establezcan topes máximos de los alquileres.
- > Combatir la especulación y el blanqueo de capitales en el mercado inmobiliario a nivel de la UE mediante un registro de transparencia inmobiliaria a escala de la UE, que incluya al propietario beneficiario de cada inmueble.
- > Regular el mercado inmobiliario para evitar las tendencias depredadoras de las grandes empresas inmobiliarias.
- > Eliminar gradualmente los sistemas de calefacción alimentados con combustibles fósiles en las viviendas para 2050 y prever programas de apoyo financiero para los sectores más vulnerables económicamente destinados a alcanzar este objetivo.
- > Establecer una política integral contra la pobreza energética para garantizar que la Ola de Renovación mejore la asequibilidad de la vivienda en toda la UE.
- > Promover nuevas normas estéticas y de confort para la vivienda en general y la vivienda social en particular a través de la Iniciativa Bauhaus o la Iniciativa Europea de Vivienda Responsable para limitar la densificación de las ciudades y la expansión urbana.
- > Promover viviendas sociales, asequibles, cooperativas, intergeneracionales y sin ánimo de lucro en el marco de proyectos cofinanciados por la UE para reforzar la cohesión en Europa.

DIRECTIVAS PARA UN MARCO DE VIVIENDA BASADO EN LOS DERECHOS HUMANOS⁵⁸

- > Pasar a un marco de vivienda basado en los derechos humanos.

58 Leilani Farha, Sam Freeman y otros (2022), *The SHIFT Directives. From financialized to human rights-based housing*, disponible en: <https://make-the-shift.org/wp-content/uploads/2022/05/The-Directives-Formatted-DRAFT4.pdf> (a fecha de 4 de octubre de 2023).

- > Regular la inversión institucional en vivienda para cumplir con los derechos humanos:
 - Los Estados deben garantizar que los inversores inmobiliarios residenciales respeten los derechos humanos.
 - Los Estados deben revisar y reformar las leyes y las políticas fiscales para garantizar que los inversores institucionales dedicados a la financiarización de la vivienda no reciban un trato fiscal preferencial.
 - Los inversores institucionales deben realizar inversiones responsables reconociendo los instrumentos y normas internacionales pertinentes en materia de derechos humanos, tales como los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas⁵⁹.
 - Los reguladores de valores (como la Comisión de Bolsa y Valores de Estados Unidos y la Autoridad Europea de Valores y Mercados) deben establecer normas de divulgación que exijan a las empresas que cotizan en bolsa y a los fideicomisos divulgar información sobre su impacto en los derechos humanos, incluidos datos sobre desalojos y aumentos porcentuales en los costos de la vivienda.
- > Garantizar que las renovaciones y remodelaciones sean compatibles con los derechos humanos.
- > Restringir la inversión en inmuebles residenciales y viviendas vacías por parte de particulares.
- > Regular los alquileres a corto plazo y las plataformas asociadas.
- > Regular las formas emergentes de financiarización, incluidos los alojamientos para estudiantes y las residencias de ancianos.
- > Promulgar protecciones legislativas eficaces para los inquilinos y garantizar su participación.
- > Garantizar el cumplimiento de los derechos humanos por parte de los bancos centrales y comerciales.
- > Reforzar los mecanismos internacionales, regionales y de rendición de cuentas del sector.
- > Garantizar que las instituciones y los marcos financieros internacionales se adhieran a las normas de derechos humanos.

59 Disponible en: <https://shiftproject.org/resource/un-guiding-principles-on-business-and-humanrights/intro> (a fecha de 10 de septiembre de 2023).

ESTRATEGIAS PARA PREVENIR LOS DESALOJOS Y ABORDAR LA CRISIS DEL COSTE DE LA VIDA⁶⁰

- > Establecer un marco jurídico que fomente la protección del derecho a la vivienda de las personas necesitadas.
- > Garantizar la prestación de servicios especializados con la mayor antelación posible al desalojo efectivo.
- > Establecer una garantía de realojo rápido, con un apoyo social significativo para las personas desalojadas que se encuentren sin hogar.
- > Garantizar un parque de viviendas adecuadas, asequibles y accesibles para las personas con bajos ingresos o sin ingresos.
- > Garantizar presupuestos suficientes: la prevención eficaz de los desahucios es incompatible con los recortes presupuestarios en las políticas sociales y de vivienda.
- > Revalorizar las transferencias de ingresos con arreglo a la inflación.
- > Combatir la financiarización de la vivienda: diseñar un nuevo régimen regulador a nivel de la UE para los inversores institucionales en vivienda destinado a controlar la especulación de los fondos buitres y crear un fondo europeo de vivienda para reducir el papel anticíclico de los inversores institucionales.
- > No repetir los errores del pasado como recortar las ayudas a las familias vulnerables, algo que ocurrió con las políticas de austeridad europeas. En su lugar, proporcionar asistencia para hacer frente a la crisis del coste de la vida.
- > Diseñar estrategias ambiciosas, transversales y a largo plazo para reparar las disfunciones estructurales de los mercados inmobiliarios europeos.
- > Alinear el objetivo de combatir la pobreza energética con la lucha contra la exclusión en materia de vivienda y el sinhogarismo.
- > Utilizar los presupuestos de recuperación como palanca para alcanzar el objetivo de erradicar la falta de vivienda.
- > Definir el significado exacto de “impacto social” y las obligaciones claras que conlleva de acuerdo con los derechos humanos y sociales fundamentales y aplicarlo a los mercados inmobiliarios.

60 Fondation Abbé Pierre y FEANTSA (2022), *The 7th Overview of Housing Exclusion in Europe 2022*, disponible en: www.feantsa.org/public/user/Resources/reports/2022/Rapport_Europe_GB_2022_V3_Planches_Corrected.pdf (a fecha de 3 de octubre de 2023).

ABORDAR LA FINANCIARIZACIÓN DE LA VIVIENDA EN LAS CIUDADES DE LA UE⁶¹

- > Mejorar la transparencia del mercado mediante una mejor y mayor recopilación de datos sobre transacciones, tipos de vendedores/compradores y precios de alquiler.
- > Para comprender mejor la financiarización de la vivienda en las ciudades de la UE, así como sus consecuencias, se necesitan más datos (armonizados).
- > Las investigaciones futuras requieren una consideración exhaustiva de cómo definir conceptos clave como la financiarización, la asequibilidad y la clase media, ya que, por ejemplo, los estudios sobre ciudades apuntan a diferentes formas de financiarización (por ejemplo, la compra para alquilar por parte de pequeños inversores, la inversión institucional mediante acciones inmobiliarias), que se espera que tengan otras implicaciones.
- > Puesto que las medidas políticas desempeñan un papel importante en la determinación del grado en que la vivienda está, o puede estar, financiarizada, mientras que el tipo de desarrollo y aplicación de las políticas depende en gran medida de factores institucionales, es necesario comprender no solo la financiarización de la vivienda, sino también la gobernanza de la vivienda.
- > La evaluación de la financiarización de la vivienda no puede limitarse al ámbito municipal, puesto que todos los acontecimientos a nivel regional, nacional, de la UE y mundial tienen repercusiones a nivel local.

ABORDAR EL SOBREENDEUDAMIENTO DE LAS FAMILIAS⁶²

- > Los responsables políticos no deben esperar a que se produzca otra crisis para mejorar sus respuestas institucionales al sobreendeudamiento.
- > La regulación del crédito es fundamental. Deben reducirse los incentivos que llevan a las personas a contraer compromisos financieros que no pueden pagar y deben establecerse tipos de compromiso más pequeños y diferentes que no estén cubiertos por las Directivas de la UE sobre crédito al consumo y crédito hipotecario.
- > Los responsables políticos deben tener en cuenta las comisiones de administración, las multas y los tipos de interés.

61 Van Heerden, S., Ribeiro Barranco y otros (eds.), *Who owns the city? Exploratory research activity on the financialization of housing in EU cities*, Oficina de publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2020, disponible en: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC120776/jrc120776_citown_report_2020_06_24.pdf (a fecha de 4 de octubre de 2023).

62 Eurofound (2020), *Addressing household over-indebtedness*, Oficina de publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, disponible en: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/all/addressing-household-over-indebtedness> (a fecha de 4 de octubre de 2023).

- > Los responsables políticos interesados en la intervención temprana no deben pasar por alto los problemas de endeudamiento de los grupos con bajos ingresos, que a menudo están relacionados con el impago de facturas de servicios públicos o teléfono, alquiler, impuestos o multas, deudas con amigos o gastos sanitarios.
- > Los procedimientos legales y el asesoramiento sobre deudas deben reconocer a los trabajadores por cuenta propia para diferenciar las deudas privadas de las empresariales.
- > Las recomendaciones técnicas relativas a los servicios de asesoramiento sobre deudas y los procedimientos de liquidación deben estar a disposición de todas las personas.

7.2 RECOMENDACIONES EN LAS RESOLUCIONES DEL PARLAMENTO EUROPEO RELATIVAS A LA VIVIENDA

LLAMAMIENTOS A LA VIVIENDA SOCIAL

- > Promover el papel social y económico de la vivienda social: la intervención de las autoridades públicas es una respuesta a las deficiencias del mercado, con el objetivo de garantizar el acceso universal a una vivienda digna y asequible. Existe una mayor necesidad de viviendas asequibles también para los sectores de la población que están socialmente integrados.
- > El PE pide a la CE que establezca un Marco de Acción Europeo para la Vivienda Social en materia de política de vivienda, destinado a garantizar la coherencia entre los distintos instrumentos políticos que utiliza la UE para abordar esta cuestión (ayudas estatales, fondos estructurales, política energética, medidas de lucha contra la pobreza y la exclusión social, política sanitaria). Las organizaciones de residentes y de inquilinos deben participar en la definición de las estrategias de vivienda que deben aplicar los Estados miembros. La CE debe advertir a los Estados miembros en sus recomendaciones específicas por país cuando las reformas puedan poner en peligro la inversión en vivienda social o asequible. La CE debería modificar su restrictiva definición de vivienda social en el ámbito de la política de competencia, que solo se dirige a los grupos desfavorecidos.
- > Fomentar la inversión para impulsar el empleo local y la economía verde: debido a que el sector de la vivienda y, en particular, el de la vivienda social, desempeña un papel económico anticíclico, la inversión en la misma no debería considerarse solo como un gasto, sino también como una inversión productiva. El Banco Europeo de Inversiones, en estrecha consulta con las autoridades locales y regionales, debería hacer hincapié en el sector de la vivienda social y asequi-

ble para establecer sus prioridades de inversión, especialmente en aquellos EM que no cuentan con un banco público de vivienda, al tiempo que flexibiliza las condiciones en las que concede préstamos. Los EM y todos los organismos pertinentes deberían reforzar las inversiones en vivienda social y asequible, dando prioridad al sector de la vivienda en los programas nacionales de reforma. Los EM deberían apoyar las actividades de las cooperativas de vivienda y la CE debería poner sus fuentes de financiación a disposición de los EM para desarrollar y renovar el parque de viviendas sociales como formas de inversión social.

- > Lucha contra la pobreza y promoción de la inclusión y la cohesión social: los EM o las autoridades públicas son responsables de hacer realidad el derecho a la vivienda mediante la mejora, a través de sus políticas y programas, del acceso universal a la vivienda, en especial para las personas desfavorecidas, proporcionando viviendas suficientes, adecuadas, dignas, saludables y asequibles. La vivienda social debe estructurarse de manera que se evite tanto la gentrificación como la guetización. Los EM y sus autoridades competentes deben abordar los problemas de las viviendas en mal estado y los riesgos para la salud que ello conlleva. Los EM deben incluir al grupo de las familias de clase media en los programas de vivienda social, en los que a menudo no se incluye. La Unión debe comprometerse con el desarrollo urbano sostenible, en particular con la vivienda social, como medio eficaz para integrar las zonas problemáticas en el entorno urbano circundante y combatir la pobreza y la exclusión social.
- > Lucha contra la pobreza energética: el PE insta a los Estados miembros a que perfeccionen su definición de “vivienda digna” para incluir normas de eficiencia energética. Además, el PE insta a la Comisión a que adopte una Comunicación sobre la lucha contra la pobreza energética que inste a los EM a definir la pobreza energética basándose en parámetros comunes. El PE reitera que la asequibilidad de la vivienda debe considerarse no solo en términos de pago del alquiler, sino también en términos de facturas de combustible asociadas.

LLAMAMIENTOS PARA ACABAR CON EL SINHOGARISMO

- > El sinhogarismo, una de las formas más graves de pobreza y privación, debe abordarse mediante políticas específicas e integradas llevadas a cabo de forma sostenible abordando los factores de riesgo personales (como las vulnerabilidades individuales) y los factores de riesgo estructurales (como la vivienda y el desempleo).
- > La CE y los EM deben adoptar una definición marco común e indicadores coherentes del sinhogarismo en la UE.
- > La CE debe proponer un marco de la UE para las estrategias nacionales contra el sinhogarismo y los EM deben adoptar el principio de “la vivienda primero”, que

sustenta la política de ofrecer lo antes posible una vivienda permanente e incondicional a las personas sin hogar y otros servicios de apoyo posteriormente⁶³.

- > Los EM deben asumir su responsabilidad principal en la lucha contra el sinhogarismo para trabajar en la prevención y la intervención temprana. Como resultado, el sinhogarismo debería erradicarse para finales de 2030.

La CE y los EM deberían hacer un mejor uso del Semestre Europeo para garantizar avances en la lucha contra las tasas de sinhogarismo y la exclusión en materia de vivienda.

- > El sinhogarismo debería despenalizarse.
- > Debería garantizarse el acceso constante y continuo a refugios de emergencia en toda la Unión; sin embargo, esto solo debería ser temporal y no una alternativa a las soluciones estructurales.

LLAMAMIENTOS A FAVOR DE LA VIVIENDA ASEQUIBLE

- > La CE y los EM deben garantizar que el derecho a una vivienda adecuada sea reconocido y aplicable como un derecho humano fundamental a través de las disposiciones legislativas europeas y nacionales aplicables. Deben garantizar la igualdad de acceso para todas las personas a una vivienda digna, que incluya agua potable limpia y de alta calidad, un saneamiento y una higiene adecuados y equitativos, conexión a las redes de alcantarillado y agua, un entorno interior de alta calidad y energía asequible, fiable y sostenible. La Ola de Renovación debe llevarse a cabo evitando los “desalojos por renovación” (desalojos porque un edificio necesita una renovación a gran escala), garantizando que el ahorro energético compense plenamente el aumento de los alquileres.
- > La CE y los EM deben convertir la vivienda en uno de los pilares fundamentales del Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales. La CE debe desarrollar urgentemente una estrategia integrada a nivel de la UE para una vivienda social, pública, no segregada y asequible, creando un marco propicio para que las autoridades nacionales, regionales y locales garanticen una vivienda segura, saludable, accesible y asequible de calidad para todas las personas. Es preciso revisar el Indicador del índice de precios de la vivienda para que una vivienda se considere asequible solo si quien reside en ella puede asumir no solo el coste, sino también otros gastos esenciales para una vida digna con el presupuesto restante. Debería elaborarse una definición exhaustiva de la asequibilidad de la vivienda a nivel de la UE. Eurostat debería recopilar un conjunto más amplio de datos sobre los gastos de vivienda de los hogares, desde el 25 por cien hasta

63 La información está disponible en: <https://housingfirsteurope.eu> (7 de septiembre de 2023).

el 40 por cien de la renta disponible, en intervalos del 5 por cien. Asimismo, la asequibilidad de la vivienda debería incluirse en el Semestre Europeo y los EM deberían aplicar las recomendaciones específicas por país sobre la asequibilidad de la vivienda que se incluyan en los Programas nacionales de reforma. Es necesario proporcionar datos más precisos, de calidad y comparables sobre los mercados de la vivienda. Los EM deberían colaborar en la financiación de inversiones sociales destinadas a resolver los problemas de vivienda.

- > Los EM deben aplicar disposiciones legales, incluidas normas claras en materia de alquiler, para proteger los derechos de inquilinos y propietarios, fomentar la seguridad de ambos y evitar los desalojos, incluso tras medidas de renovación, así como en el caso de quienes viven en una vivienda expropiada por el Estado como parte de un proceso de restitución. Los EM deben aplicar políticas de vivienda basadas en el principio de neutralidad entre la propiedad de la vivienda, el alquiler privado y la vivienda social de alquiler. El derecho a la vivienda no debe definirse de forma restrictiva como el acceso a la vivienda social, sino en términos más amplios, como el derecho a vivir en un hogar en paz, seguridad y dignidad. El sector bancario tiene que prevenir las burbujas inmobiliarias y el sobreendeudamiento. Los EM y las autoridades locales deberían aplicar medidas adecuadas para contrarrestar la inversión especulativa y desarrollar políticas de planificación urbana y rural que favorezcan la vivienda asequible, barrios diversos y cohesión social. La CE y los EM deberían proteger mejor a los prestatarios hipotecarios contra los desahucios. Su incapacidad para regular el mercado inmobiliario y a los agentes financieros que operan en él para garantizar el acceso a una vivienda asequible y adecuada supondría el incumplimiento de sus obligaciones en materia de derecho a la vivienda. El sector de la vivienda (no solo la vivienda social) debería incluirse como servicio social de interés general, ya que es esencial para garantizar el derecho a una vivienda asequible y digna para todas las personas.
- > La CE y los EM deben resolver con carácter prioritario el déficit de inversión en viviendas asequibles. La CE debe permitir que las autoridades nacionales, regionales y locales apoyen el acceso a la vivienda de todos los grupos cuyas necesidades de vivienda digna y asequible no se pueden satisfacer fácilmente en las condiciones del mercado y garantizar asimismo que se asignen fondos suficientes a los sectores más desfavorecidos para crear barrios socialmente diversos y mejorar la cohesión social. La CE, los EM y las autoridades locales deben identificar, apoyar y financiar soluciones de vivienda impulsadas por la comunidad, democráticas y colaborativas, como los fideicomisos de suelo comunitario. Es necesario aplicar un enfoque sostenible en el uso del suelo urbano, por ejemplo, priorizando la rehabilitación de viviendas abandonadas frente a la construcción de otras nuevas.

7.3 ARGUMENTOS BASADOS EN LA OLA DE RENOVACIÓN DE LA CE

La sección 2.4. de este informe abordaba la Ola de Renovación para Europa. La siguiente lista adapta la lógica de los argumentos empleados por la CE para la iniciativa de renovación, al caso imaginario de una propuesta, que podría denominarse “Ola de Vivienda Social Pública para Europa”.

- > El parque de vivienda social pública estimula el ecosistema de la construcción y la economía en general.
- > La construcción de vivienda social pública crea puestos de trabajo e inversiones a menudo vinculadas a cadenas de suministro locales.
- > La construcción de vivienda social pública puede utilizarse para abordar la pobreza energética y el acceso a una vivienda saludable para todos los hogares.
- > Debería definirse una norma mínima de la UE respecto al número de edificios de vivienda social pública y edificios que respeten los criterios de eficiencia energética.
- > El establecimiento de un Observatorio Europeo del Parque Inmobiliario de Vivienda Social (Pública) debería convertirse en un repositorio central europeo de datos fiables sobre este parque inmobiliario y su rendimiento energético.
- > Debe apoyarse el Pacto de los Alcaldes para sostener una nueva coalición de ciudades dispuestas a comprometerse con promesas ambiciosas sobre la construcción de edificios públicos sociales energéticamente eficientes.
- > Se debe ofrecer apoyo y orientación a los gobiernos para elaborar y aplicar estrategias integradas de desarrollo urbano y territorial que proporcionen un parque de vivienda social pública adecuada a las necesidades reales nacionales y locales.
Esto debe hacerse a través del Instrumento de Apoyo Técnico del Plan de Recuperación, el Mecanismo de la UE para las Ciudades, el Mecanismo de Asistencia para el Desarrollo de Proyectos, el Mercado Europeo de Ciudades Inteligentes y las estrategias integradas de desarrollo urbano y territorial.
- > Si los responsables políticos lo permitieran, se podrían utilizar varios fondos de la UE para aumentar el parque de viviendas sociales públicas energéticamente eficientes en los EM: NextGenerationEU, el Marco Financiero Plurianual de la UE, el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas, InvestEU, el Banco Europeo de Inversiones, las Ayudas Estatales, el Instrumento de Apoyo Técnico del Plan de Recuperación, el Mecanismo de la UE para las Ciudades, el Mecanismo de Ayuda al Desarrollo de Proyectos en el marco de LIFE, el Mercado Europeo de Ciudades Inteligentes,

el Fondo Social Europeo +, el Fondo de Transición Justa, el programa Horizonte Europa, el Entorno Construido Sostenible Centrado en las Personas (Built4People), la Misión sobre Ciudades Inteligentes y Climáticamente Neutras, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, las Inversiones Territoriales Integradas, el Desarrollo Local Guiado por la Comunidad, LEADER.

7.4 CONCLUSIÓN

Para concluir, tomando como referencia las recomendaciones presentadas en las secciones 7.1, 7.2 y 7.3, cabe señalar, en primer lugar, que en conjunto combinan los derechos humanos y la perspectiva económica, haciendo hincapié en que, para garantizar de manera efectiva el derecho a la vivienda y a la ciudad para todo el mundo, es necesario revertir el proceso de financiarización, regular a los propietarios institucionales y abordar la financiarización de la vivienda en las ciudades. Muchas de estas recomendaciones nos informan sobre los tipos de iniciativas de la UE utilizadas en otros ámbitos o sobre los planes financieros europeos que podrían aplicarse a la producción de viviendas sin ánimo de lucro. No obstante, en primer lugar, es necesaria una voluntad política para elaborar iniciativas legales y coordinar su aplicación en los EM (de forma similar a como la CE inicia y coordina las directivas de gobernanza económica).

Las recomendaciones descritas en el capítulo 7 del estudio no inciden lo suficiente en la necesidad de realizar cambios radicales en la gobernanza económica de la UE, ni en la prioridad que la CE da al mercado y a la reducción del riesgo de inversión de capital. Y ello a pesar de que se reconoce que la gobernanza económica de la UE repercute indirectamente en las condiciones de la vivienda en los EM y que, si no se aplica, ni los Estados ni los empleadores implementarán las garantías de derechos humanos en sus actividades ni considerarán que proporcionar viviendas adecuadas es su responsabilidad.

Las demandas ya formuladas por muchos actores políticos y cívicos se centran acertadamente en la falta de vivienda, la exclusión residencial y los desahucios. Sin embargo, no siempre se relacionan las medidas contra la falta de vivienda con la reivindicación del acceso universal a una vivienda adecuada y no reconocen los riesgos de residualización de la vivienda social. No obstante, sí se reconoce ampliamente que, la actual crisis del coste de la vida está provocando un aumento de la inaccesibilidad de la vivienda (no solo entre los sectores más pobres) y que los altos tipos de interés tienen un impacto en la seguridad (o inseguridad) de la vivienda que afecta a diversas categorías de ingresos.

Un mensaje importante que llega desde diferentes ámbitos de la esfera política es que la vivienda pública no debe considerarse un coste social que hay que reducir o recortar, sino que debe considerarse una inversión. Esta inversión, además de propor-

cionar viviendas asequibles y adecuadas para muchas personas (que, de esta manera, pueden destinar una mayor parte de sus ingresos a otros bienes y servicios necesarios), genera empleo sin favorecer a inversores o constructores con ánimo de lucro y contribuye a la economía productiva. El dinero que se destina a viviendas sociales públicas tiene como objetivo crear un bien común y generar riqueza en beneficio de la sociedad, en lugar de procurar beneficios individualistas.

Ante las crisis financieras cíclicas, los Estados y los bancos centrales deberían intervenir en el mercado de préstamos e hipotecas para controlar quién puede adquirir los denominados préstamos morosos. El objetivo es evitar que se repita lo ocurrido tras la crisis financiera de 2008-2010, cuando los fondos buitres obtuvieron enormes beneficios al comprar deudas en dificultades. En su lugar, las personas o empresas endeudadas deberían tener el derecho de tanteo sobre sus deudas, es decir, la posibilidad de comprarlas a un precio bajo⁶⁴. La vivienda social pública es el pilar que falta o el que está menos desarrollado en las recomendaciones existentes. Este parque de viviendas de alquiler, cuyo precio sería asequible en función de los ingresos de las personas, debería financiarse con fondos estatales o de la UE, controlarse como un bien público por la ciudadanía (es decir, por sindicatos de inquilinos o cooperativas) y protegerse de los efectos del mercado (las empresas sin ánimo de lucro también podrían garantizar su construcción y no se permitiría su venta ni a inquilinos ni a asociaciones de vivienda). Un porcentaje significativo (alrededor del 30 por cien) de viviendas sociales públicas, planificadas, construidas, distribuidas y mantenidas por estructuras públicas, podría aumentar la oferta de viviendas con unidades residenciales sin ánimo de lucro. El aumento de esta oferta podría reducir indirectamente los precios de las viviendas en el mercado (además de las regulaciones directas que se ejerzan sobre estas últimas). Para garantizar que el parque de viviendas sin ánimo de lucro funcione tal y como se ha descrito, es necesario contar con un sistema de normas jurídicas, instituciones, políticas y recursos financieros que se elaboren y mantengan a largo plazo en los diferentes niveles y departamentos del ámbito institucional de la UE, al mismo tiempo que se reformulan los puntos críticos de las políticas de la UE que tienen un impacto en la vivienda, tal y como se analiza en el capítulo 4 del estudio.

64 Recomendación sugerida por Tonia Katerini basada en su conocimiento sobre el endeudamiento hipotecario en Grecia, véase también: <https://radicalhousingjournal.org/2020/reporting-from-greece> (a fecha de 4 de octubre de 2023).



VIII. CONCLUSIONES GENERALES: LA NECESIDAD DE UNA UNIÓN SOCIOECONÓMICA QUE SOCIALICE EL SECTOR DE LA VIVIENDA

En este estudio, hemos analizado cómo afectan las políticas de la UE a la vivienda, con el fin de identificar algunos de los puntos clave que se deben abordar desde una política socialista y democrática para acabar con las barreras que crean las actuales políticas de la UE y construir una sociedad sin explotación ni despojo. El objetivo principal sería redefinir las políticas y los modelos de gobernanza de la UE para hacer posible la igualdad entre las clases sociales y facilitar el acceso universal a una vivienda adecuada.

Las políticas de vivienda están relacionadas con otros ámbitos políticos, tales como el desarrollo urbano. En el capitalismo contemporáneo, el capital busca fuentes de inversión y acumulación en el entorno construido de las ciudades, incluido su parque de viviendas. Este estudio ha propuesto formas de poner los planes de regeneración urbana y las mejoras de la movilidad urbana al servicio de la población de las ciudades, pertenecientes a diferentes clases sociales, además de limitar la turistificación para proteger la habitabilidad de las ciudades para sus habitantes. Debido a su limitada extensión, el texto no profundiza en la evolución de la crisis de la vivienda en la actualidad, junto el cambio climático, el coste de la vida, la migración y la crisis económica general, que son el resultado de una serie de decisiones políticas e intereses económicos que configuran nuestros entornos y sociedades. Cuando las instituciones de la

UE y los EM buscan una solución a la crisis de la vivienda asequible, deberían tener en cuenta su relación con el aumento de los precios de la energía, que eleva el coste de la vida a niveles inasumibles, así como con el funcionamiento de las renovaciones orientadas a los beneficios empresariales y en cómo mejoraría la integración de las personas migrantes que llegan desesperadas a estos países si se contara con suficientes viviendas públicas u otros tipos de viviendas sin ánimo de lucro.

El estudio reveló que, ante retos tan enormes, los diferentes actores políticos y cívicos del socialismo democrático no solo deberían dirigirse a los responsables políticos, sino también, para aumentar la presión sobre estos, movilizar a las clases trabajadoras mediante campañas. Los principales objetivos de estos esfuerzos serían reorientar la gobernanza económica de la UE para que beneficiara a las personas y no al lucro y concebir una Unión Socioeconómica en la que la socialización de la vivienda fuera el eje central.

En este estudio se proponen algunas recomendaciones a partir de la identificación de los puntos críticos de los instrumentos jurídicos y tratados de la UE (capítulo 4) y de la descripción y evaluación de las iniciativas relacionadas con la vivienda puestas en marcha en los últimos diez años por la CE, el PE, diferentes partidos, grupos activistas e investigadores desde puntos de vista políticos y geográficos diversos. Existe un amplio abanico de ideas y acciones en las que podría inspirarse una posición democrática socialista, como se destaca en los apartados 2.4, 3.3, 5, 6 y 7.4. Entre ellas, una estrategia de vivienda a escala de la UE, un marco de acción para la vivienda social, una taxonomía social y un marco institucional sostenible para la vivienda, una norma de alerta temprana en materia de vivienda y un fondo europeo para la vivienda. Además, se destaca la necesidad de regular a los propietarios institucionales, redefinir el índice de asequibilidad de la vivienda, revertir la financiarización y convertir la vivienda en una prioridad en los programas nacionales de reforma de los EM, definir un estándar mínimo de la UE en cuanto al número de edificios de vivienda social pública, crear un observatorio europeo del parque de viviendas sociales (públicas), congelar los alquileres y expropiar a los grandes propietarios. Además, deben garantizarse contratos hipotecarios justos y por último, pero no por ello menos importante, debe aumentarse significativamente el parque de viviendas sociales públicas energéticamente eficientes, poniendo al servicio de este objetivo todas las medidas de apoyo técnico y financiero existentes a nivel de la UE.

Un cambio radical debería centrarse en recrear la UE como una Unión Socioeconómica. Esto debe basarse en el reconocimiento de que, en su estado actual, la gobernanza económica de la UE crea las condiciones para agravar la crisis de la asequibilidad de la vivienda, mientras que las políticas sociales blandas y los instrumentos de derechos humanos y sociales no garantizan su salvaguarda. Por consiguiente, es

necesario reformar radicalmente las instituciones de la UE para debilitar el poder de las élites económicas y políticas existentes, dismantelar las actuales coaliciones crecientes y socializar los recursos y democratizar la gobernanza.

En el ámbito de la vivienda, esto se traduciría en (1) la creación de un parque significativo de viviendas públicas que responda a las necesidades reales y contrarreste al mercado, (2) la elaboración de mecanismos democráticos mediante los cuales dicho parque sería gestionado por una institución pública controlada democráticamente por los inquilinos, y (3) el control y la democratización de las finanzas que fluyen a través del sector de la vivienda. La UE debería revisar sus políticas económicas, fiscales, monetarias y sociales para facilitar el desarrollo de la vivienda social pública en sus EM, hacer efectivos los derechos humanos y compensar las profundas desigualdades sociales que azotan a nuestras sociedades dominadas por el mercado. La reconversión y renovación de edificios antiguos vacíos, la construcción de otros nuevos para albergar viviendas sociales públicas y la expropiación de grandes propietarios podrían servir para aumentar el parque público de viviendas sociales. Esta última medida debería estar regulada por una institución pública municipal controlada democráticamente por sus inquilinos, quienes, y esto es muy importante: deben garantizar que este parque nunca se venda ni se utilice con fines comerciales. La democratización de las finanzas debe incluir la desvinculación de las decisiones sobre inversiones en vivienda de una élite restringida, la reducción de las desigualdades patrimoniales entre las clases sociales en un contexto en el que la propiedad de múltiples viviendas constituye un componente importante de la riqueza de las personas, la limitación de la actividad especulativa de las finanzas a través de bancos y fondos de inversión que operan en el sector de la vivienda, la reducción del afán de lucro en la asignación de capital al desarrollo inmobiliario residencial, el control de los precios de la vivienda en el mercado y la imposición de gravámenes a los beneficios derivados de los sistemas hipotecarios, la promoción inmobiliaria y el comercio especulativo, así como la eliminación de los mecanismos que generan deuda ilegítima.

Fundamentada en los principios del socialismo democrático, la nueva política de vivienda de la UE, uno de los principales pilares de una Unión Socioeconómica reformada, debe centrarse en la creación de un sector de vivienda pública socializada. Esta Unión debe sustentarse en un sistema financiero democrático promovido y supervisado por las instituciones de la UE y aplicado a nivel local de acuerdo con las condiciones específicas de los EM.



SOBRE LAS AUTORAS

ENIKŐ VINCZE

Enikő Vincze es investigadora sobre regímenes de vivienda y (re)desarrollo urbano en el contexto de las transformaciones capitalistas en las semiperiferias europeas. También es activista política en el movimiento Căși sociale ACUM! [¡Vivienda social YA!] de Cluj, Rumanía.

EVA BETAVATZI

Eva Betavatzi es arquitecta y participa en los movimientos por la justicia habitacional en Bélgica y Grecia. Fue facilitadora de la European Action Coalition for the right to housing and to the city (Coalición Europea de Acción por el derecho a la vivienda y a la ciudad) en 2022 y 2023.

ROSA LUXEMBURG STIFTUNG

Rosa Luxemburg Stiftung es una organización sin ánimo de lucro de izquierdas que opera a nivel internacional y se dedica a la educación cívica. Está afiliada con el partido alemán Die Linke (Partido de Izquierda). Activa desde 1990, la fundación se ha comprometido con el análisis de los procesos y desarrollos sociales y políticos en todo el mundo.

La Fundación trabaja en el contexto de las múltiples crisis crecientes a las que se enfrenta nuestro sistema político y económico actual. En cooperación con otras organizaciones progresistas de todo el mundo, la Fundación se centra en la participación democrática y social, el empoderamiento de los grupos desfavorecidos y el desarrollo económico y social alternativo.

Las actividades internacionales de la Fundación tienen como objetivo proporcionar educación cívica mediante análisis académicos, programas públicos y proyectos llevados a cabo junto con instituciones asociadas.

Rosa Luxemburg Stiftung trabaja por un mundo más justo y un sistema basado en la solidaridad internacional.

Rosa Luxemburg Stiftung, Oficina de Bruselas

Rue Saint-Ghislain 62, 1000 Bruselas, Bélgica

www.rosalux.eu

2024, Bruselas

Directora de la oficina, responsable legal de la publicación

Anna Schröder

Autoras

Enikő Vincze

Eva Betavatzí

Edición

Federico Tomasone

Sophia Thoenes

Director del proyecto

Federico Tomasone

Traducción

Zenobia Traducciones

Diseño

Taller de diseño Traficantes de Sueños

Financiado por el Ministerio de Asuntos Exteriores de Alemania.

WWW.ROSALUX.EU





ROSA LUXEMBURG STIFTUNG
OFICINA DE ENLACE MADRID