

SEGREGACIÓ RESIDENCIAL,
GENTRIFICACIÓ URBANA I DRET A
LA CIUTAT. UNA LECTURA DES DE
BARCELONA

SUMARI

1. Un fenomen estructural, permanent i general

2. La segregació residencial a la Barcelona metropolitana

3. Factors condicionants de les dinàmiques de gentrificació: règim de tinença, evolució demogràfica, integració en l'economia global, polítiques públiques i organització ciutadana

4. Les polítiques públiques en el camp de l'urbanisme i l'habitatge per fer front a la segregació i la gentrificació

4.1. Les actuacions urbanístiques i de sòl

4.2. Les actuacions de rehabilitació

4.3. Les polítiques d'habitatge

4.4. La fiscalitat urbana

Referències bibliogràfiques

SEGREGACIÓ RESIDENCIAL, GENTRIFICACIÓ URBANA I DRET A LA CIUTAT. UNA LECTURA DES DE BARCELONA

1. Un fenomen estructural, permanent i general

Diumenge, 14 de setembre de 1890, el diari *La Vanguardia* publicava un article de Rafael Puig i Valls titulat "La reforma de Barcelona y los barrios obreros". L'autor, enginyer forestal, un dels precursors dels estudis ambientals a Catalunya, hi raonava sobre les conseqüències que la reforma interior de Barcelona tindria per a la població obrera que habitava en els espais afectats per la intervenció:

"Las grandes vías de reforma transformarán por completo el aspecto de la vieja ciudad condal. Callejas estrechas, sucias, mal ventiladas, que habita actualmente la clase obrera, perderán en breve su traza laberíntica para convertirse en calles espaciosas y rectas pobladas de vistosos edificios y moradas de gente rica o de industriales y artesanos de posición holgadas".

Això comportaria de manera inevitable el desplaçament de "la població que hoy ocupa la mayor parte de la zona que va a expropiarse", ja que aquesta "no podrá pagar los alquileres de las habitaciones más baratas de las calles reformadas" i es veurà obligada a cercar "albergue alejado de los centros en que trabaja y en condiciones poco favorables para el desenvolvimiento de la vida de familia". D'aquesta manera, la reforma podria tenir un efecte paradoxal:

"al sanear una parte de la población no haremos más que cambiar la topografía de los focos y, sobre haber perturbado el modo de vivir de una gran parte de los moradores de la ciudad, no conseguiremos sino de manera imperfecta el ideal que se persigue derribando casas y borrando trazas de calles inmundas (...)" (Puig i Valls, 1890).

L'article de Puig i Valls fou desenterrat per Carme Massana en la seva fonamental tesi doctoral sobre política econòmica i propietat urbana a Barcelona durant el primer terç del segle XX (Massana, 1985). De fet, en el raonament de Puig sembla escoltar-se l'eco —gairebé paraula per paraula— del cèlebre *dictum* que Friedrich Engels havia escrit pocs anys abans a *La qüestió de l'habitatge*:

"En realitat la burgesia només te un mètode per resoldre la qüestió de l'habitatge a la seva manera, és a dir, de solucionar-ho de tal forma que la solució renova sempre el mateix problema (...). Els carrerons vergonyosos desapareixen, acompanyats d'abundants auto congratulacions de la burgesia per aquest magnífic èxit, però tornen a aparèixer immediatament en un altre lloc, i, sovint, en el barri del costat! Aquests focus de malalties, aquestes infames cofurnes i soterranis en els que el mode de producció capitalista confina els nostres treballadors nit darrera nit, no es suprimeixen; simplement, es canvien de lloc! La mateixa necessitat econòmica que els engendrà els engendrarà de nou en el proper lloc. Mentre el mode de producció capitalista segueixi existint, resulta una bogeria esperar que arribi una solució aïllada al problema de l'habitatge o de qualsevol altra cosa que afecti el destí dels treballadors. La solució rau en l'abolició del mode de producció capitalista" (Engels, 1872).

Si traiem aquí aquests escrits de finals del segle XIX és per constatar que, ni a Barcelona, ni en el context europeu, la qüestió del desplaçament forçat de la població més vulnerable —ja sigui de manera directa, a través de l'acció pública, ja indirecta, a través dels preus— no és, de cap manera, un fenomen recent. Ans al contrari, es tracta d'una constant en el procés de urbanització contemporani. De fet, com veurem tot seguit, el desplaçament forçat dels grups subalterns a la ciutat, allò que en les darreres dècades la literatura anglosaxona ha vingut a denominar 'gentrificació', no és altra cosa que un aspecte concret d'un fenomen més ampli, consubstancial al procés d'urbanització capitalista: la segregació residencial dels grups socials.

A l'hora d'abordar la qüestió de la gentrificació a la metròpoli barcelonina cal partir doncs d'una triple premissa: no es tracta pas d'un fenomen conjuntural, episòdic i local, sinó estructural, permanent i general. Això no implica, de cap manera, que la seva expressió a l'àrea de Barcelona no presenti trets diferenciats que cal tenir particularment en compte, tant en efectuar la diagnosi del procés, com en avaluar les seves conseqüències i en dissenyar les polítiques per fer-hi front (Indovina i Nel-lo, 2017).

En els tres apartats següents debatrem el tema, tot exposant, en primer lloc, quines són les principals característiques de la segregació a la regió metropolitana de Barcelona i com es relacionen amb el fenomen de la gentrificació. Tot seguit explorarem aquells que podem considerar els factors que contribueixen a impulsar-lo o a frenar-lo. Finalment, s'enunciaran de manera breu algunes de les polítiques urbanes que els poders públics i els moviments ciutadans podrien impulsar per tal de fer front a la segregació, la gentrificació i els seus efectes.

2. La segregació residencial a la Barcelona metropolitana

Hem afirmat que, des del punt de vista conceptual, l'anàlisi de la gentrificació urbana i la discussió de les mesures destinades a fer-hi front s'han d'inscriure en un context més ampli: l'estudi sobre la desigualtat social i la seva plasmació sobre el territori a través de la segregació urbana i, més concretament, de la segregació residencial¹. La gentrificació pot ser definida com el desplaçament, a través de la pressió del mercat immobiliari o de polítiques urbanístiques, de sectors de població resident en determinades àrees urbanes, tot reemplaçant-la per població de major capacitat adquisitiva (Albet i Benach, 2017; Lees i Phillips, 2018). Així entesa, la gentrificació ha de ser considerada, òbviament, com una expressió de la segregació urbana que, al seu torn, com sabem, és causa i conseqüència de la desigualtat social.

En efecte, com és ben sabut, la segregació urbana és el fenomen a través del qual grups socials diversos tendeixen a separar-se sobre l'espai urbà en funció de les seves característiques econòmiques, d'origen, creences o altres característiques socials (Oberti i Prêteceille, 2016). La literatura coincideix en afirmar que, en les ciutats europees, el vector principal de segregació és la renda de les persones i les famílies (Tamaru et al., 2016). La segregació associada a aquest factor actua a través d'un mecanisme que ha estat àmpliament estudiat i explicat: en un context urbà caracteritzat per l'existència de diferencials importants de preus, accessibilitat i qualitat urbana, la capacitat d'escollir lloc de residència és una funció de la renda de les persones i les famílies. Això força, en principi, als grups socials que disposen de menys recursos a concentrar-se allà on els preus són més baixos i

la qualitat urbana —en termes d'urbanització, habitatge, serveis o accessibilitat— resulta inferior. Els grups amb més recursos, en canvi, que disposen de major capacitat de triar, solen acabar concentrant-se allà on, a canvi de satisfer preus més alts de sòl i habitatge, poden gaudir d'una alta qualitat urbana, millors serveis i dels avantatges derivats de residir entre aquells que pertanyen als seus mateixos cercles socials (Harvey, 1973; Secchi, 2013).

Ara bé, també hi ha la possibilitat que grups socials amb elevats recursos optin per instal·lar-se en àrees de preus baixos que són (o havien estat) habitades per grups subalterns. Aquest moviment pot deure's a l'atracció de les amenitats —velles o noves— que aquestes àrees contenen (centralitat, patrimoni, imatge, vida social) i/o a l'existència de projectes de millora urbana, finançats per capital privat o recursos públics: en aquests casos, les expectatives de millora i prestigi del barri poden fer-hi atractiva la inversió immobiliària, tot comptant amb l'expectativa del guany futur. Si el flux de capital és prou important com per incidir de manera significativa en la demanda, les seves conseqüències es faran evidents en l'increment dels preus immobiliaris. Això tindrà dos efectes: per un costat, l'augment del valor del patrimoni d'aquells que tinguin propietats en el sector; per l'altre, la dificultat de persones o famílies de renda baixa de venir-hi a residir o de romandre-hi, ja sigui per augment dels preus dels lloguers, de la fiscalitat sobre els immobles o la transformació de l'entorn (comerç, serveis, vida social i d'altres) (Smith, 1996; Lees i Phillips, 2018).

En abordar la mesura i el coneixement de la realitat de la segregació i de la gentrificació a la regió metropolitana, cal tenir en compte, d'antuvi, que el seu estudi presenta, com és ben sabut, una certa complexitat metodològica, derivada sobretot de la dificultat de disposar de dades georeferenciades de la renda a l'interior de les àrees urbanes (a escala de barri o de secció censal). Això comporta la necessitat d'aproximar-se al fenomen a través d'indicadors indirectes. Ens hem referit als antecedents d'aquest tipus d'estudis a Catalunya a Nel·lo i Blanco (2015) i recentment Carles Donat (2018) i Michael Janoschka (en aquest mateix monogràfic) han elaborat sengles estats de la qüestió de les investigacions dutes a terme en els darrers anys a Catalunya i al conjunt d'Espanya, respectivament.

Un dels estudis més recents en aquest camp és la recerca Barris i crisi (Blanco i Nel·lo, 2018) que, als

Taula 1. Seccions censals amb valors extrems de segregació superior i inferior a la RMB (2001-2012)

	Seccions vulnerables		Seccions benestants		Creixement		Població vulnerable		Població benestant	
	2001	2012	2001	2012	IISI	IISS	2001	2012	2001	2012
Absolut	166	352	58	262	186	204	166.429	440.592	83.451	367.547
Relatiu	4,8%	9,7%	1,7%	7,3%	112%	351,7%	3,8%	8,7%	1,9%	7,3%

Font: Barris i crisi (Blanco i Nel·lo, 2018).

¹ Hem abordat l'estudi de la segregació en aquest àmbit en diversos treballs recents, les línies principals dels quals seguim en aquest epígraf: Nel·lo i Blanco (2015), Nel·lo (2016) i Nel·lo (2018), així com Indovina i Nel·lo (2017) que seguim en part en aquest epígraf.

efectes del que aquí ens interessa presenta tres avantatges principals: oferir dades per al conjunt de la Regió Metropolitana de Barcelona i de Catalunya; referir-se a un període temporal extens, 2001-2012; així com estudiar el conjunt de la població i no pas el comportament d'un sol grup social respecte la resta. El treball ha analitzat l'evolució de la disposició dels grups socials sobre el territori metropolità, tot estudiant, a nivell de secció censal, quatre variables estretament relacionades amb la renda: el percentatge de població aturada, el percentatge de població estrangera, el valor cadastral i la superfície de la llar. Això ha permès de classificar les prop de 3.500 seccions censals existents en la regió metropolitana en tres categories: les que presenten situacions de segregació inferior, les que presenten situacions de segregació superior i les que es troben en una situació intermèdia². Podem denominar les primeres 'barris vulnerables' i les segones 'barris benestants'.

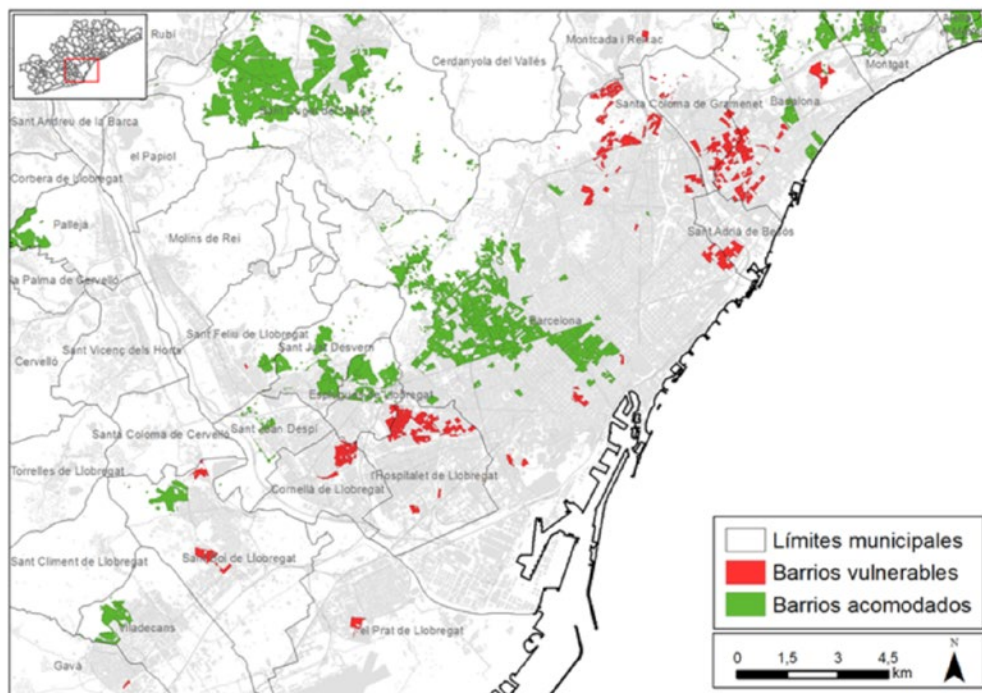
La síntesi dels resultats d'aquesta recerca pel que fa a la segregació a la regió metropolitana de Barcelona poden veure's en la taula 1 i el mapa 1. Als nostres efectes, de la seva lectura se'n deriven les següents conclusions principals:

1. L'any 2001 el nombre de seccions censals amb valors extrems de segregació inferior (barris vulnerables) o superior (barris benestants) era de 224 sobre 3.474 (6,4%) i l'any 2012 de 614 sobre 3.612 (17%). D'aquí podem col·legir-se dues primeres conclusions:

a) la segregació és, evidentment, un fenomen estructural que antecedeix clarament la crisi; b) tanmateix, en el període 2001-2012 —que es correspon a la fase culminant de la bombolla immobiliària (2001-2007) i als primers anys de la crisi econòmica (2008-2012)— el nombre de seccions censals que presenta valors extrems de segregació ha tendit a incrementar-se de manera accentuada.

2. En el període estudiat, el nombre de seccions censals corresponents als barris vulnerables passà de 166 a 352 (del 4,8% al 9,7% del total) i les de seccions censals corresponents als barris benestants de 58 a 262 (de l'1,7% al 7,3% del total). Això porta a dues noves conclusions: a) la segregació afecta tots els grups socials, i no pas, com a vegades s'afirma, només els grups més desafavorits; b) en aquest període la tendència a la segregació ha estat força més accentuada pel que fa als grups benestants que no pas als més desafavorits.
3. La població de l'àmbit metropolità barceloní que vivia en barris vulnerables era de 166.429 persones l'any 2001 i de 440.592 el 2012. La que residia en barris benestants passà en el mateix període de 83.451 a 367.547. Això implica que: a) l'any 2012 1 de cada 6 habitants de la regió metropolitana residia amb una àrea amb situació de segregació elevada, ja fos superior o inferior; b) a la regió metropolitana barcelonina hom pot definir, en termes de segregació, dues

Mapa 1. Barris benestants i barris vulnerables a la Regió Metropolitana de Barcelona (2012)



Font: Barris i crisi (Blanco i Nel-lo, 2018).

² Les seccions censals en situació de segregació inferior són aquelles que, respecte a una distribució normal, presenten valors extrems negativament relacionats amb la renda en 3 o 4 de les variables estudiades. Les seccions censals en situació de segregació superior són aquelles que es troben en la situació inversa, és a dir, presenten valors extrems positivament relacionats amb la renda en 3 o 4 de les variables estudiades. Les seccions censals en situació intermèdia són aquelles en les que els valors extrems són presents en 0, 1 o 2 de les variables. Per als detalls metodològics de l'estudi vegeu Jiménez i Donat (2018), per una lectura completa del seus resultats a la Regió Metropolitana de Barcelona i el conjunt de Catalunya vegeu Nel-lo (2018).

grans ciutats discontinües sobre el territori: la primera correspon als barris vulnerables i aplega un volum de població equivalent a la ciutat de Múrcia, la segona correspon als barris benestants amb una població equivalent a la ciutat de Bilbao.

4. La representació cartogràfica d'aquelles parts del territori metropolità on es troben els barris vulnerables i els benestants permet constatar així mateix que la seva localització presenta uns patrons clars de continuïtat i coherència territorial. Ara bé: a) *la localització dels àmbits concernits al llarg del temps tendeixen a mantenir-se, tot i que el territori que cobreixen s'eixampla;* b) *així mateix, la intensitat de segregació tendeix en molt casos a aprofundir-se.*

Les implicacions d'aquestes dades pel que fa a les dinàmiques de gentrificació són prou evidents. Els grups més benestants tendeixen a aplegar-se sobre el territori en proporció fins i tot més alta que no pas els grups subalterns. Això implica necessàriament una major especialització d'algunes àrees com a àmbits residencials d'aquests grups. El Mapa 1 mostra amb prou claredat quina és la ubicació d'aquests àmbits en la part central de la conurbació barcelonina³: a la ciutat de Barcelona, el barri de la Dreta de l'Eixample i la pràctica totalitat del districte de Sarrià-Sant Gervasi (amb els barris de Sant Gervasi-Galvany, Sant Gervasi-la Bonanova, Tres Torres, Sarrià i Pedralbes). Fora d'aquestes àrees es troben d'altres enclavaments benestants a Vallcarca i Penitents, les Corts i alguns sectors del Raval i el Barri Gòtic. Fora ja de la capital, però en pràctica continuïtat amb l'àmbit de Sarrià-Sant Gervasi, els barris amb alta intensitat de segregació superior s'estenen cap a Sant Cugat del Vallès, a l'altre costat de Collserola, i es projecten, tot seguint l'eix de la Diagonal, cap a sectors d'Esplugues de Llobregat (Finestrelles, Ciutat Diagonal), Sant Just Desvern, Sant Feliu de Llobregat i Sant Joan Despí.

Ara bé, la capacitat d'absorció d'aquestes àrees és limitada per el stock immobiliari disponible i, per tant, és d'esperar que tendeixen a expandir-se cap alguns àmbits del seu entorn. Aquesta expansió d'allò que López Gay (2017) ha denominat els "àmbits exclusius i excloents" tendeix a verificar-se, lògicament, en la proximitat de les àrees benestants, per tal d'aprofitar la renda de posició que es deriva del seu contacte. En els casos en que un barri benestant es troba en contacte amb un de vulnerable, la diferència dels preus del sòl i l'habitatge entre un i l'altre (indicativa de l'existència d'allò que en la literatura anglosaxona s'ha denominat el *rent gap*, Smith, 1996) pot fer que el segon esdevingui particularment com a la residència o per a usos privats de grups benestants. En aquest cas, la consegüent entrada de capital anirà seguida d'un del progressiu

desplaçament i substitució de la població. Una de les aproximacions més rigoroses i interessants a aquest procés, gens fàcil d'estudiar, és la desenvolupada per Antoni López-Gay i el seu equip en el Centre d'Estudis Demogràfics, que mostra, precisament com, a la ciutat de Barcelona, fenòmens d'aquest tipus han estat i són particularment actius en barris com el Poblenou, la Barceloneta, Gràcia, Sant Antoni, i d'altres (Lopez-Gay, 2017).

Ara bé, en estudiar la gentrificació cal no oblidar l'altra cara del procés de segregació, és a dir, la consolidació i extensió dels barris vulnerables. Aquí, la segregació actua sobretot per la sortida d'aquells sectors relativament més benestants i l'entrada de individus i famílies amb menor nivell de renda. Es tracta d'un procés que afecta de manera decidida diversos barris de l'àmbit metropolità i que té com a conseqüència llur creixent especialització com a àrees residencials de rendes baixes. En d'altres llocs hem explicat quina sol ser la tipologia d'aquests barris: polígons d'habitatge construïts en els anys cinquanta, seixanta i setanta del segle passat, àrees sorgides de processos de urbanització irregular i barris centrals de les poblacions en procés de degradació del patrimoni construït (Nel-lo, 2018). Cal tenir en compte que, en cas que aquesta especialització resultés bé en un increment de la diferència de preus entre aquests barris i la mitjana metropolitana, bé en un progressiu empitjorament de les condicions de vida en el barri (o en ambdós fenòmens alhora) la consolidació de la situació de segregació pot fer-se cada vegada més difícilment reversible.

3. Factors condicionants de les dinàmiques de gentrificació: règim de tinença, evolució demogràfica, integració en l'economia global, polítiques públiques i organització ciutadana

Un dels problemes més habituals en els estudis de les dinàmiques de gentrificació és la transposició mecànica de patrons d'anàlisi encunyats a partir de l'estudi d'unes realitats urbanes en d'altres contextos. En efecte, d'ençà de la primera utilització del terme *gentrification* per Ruth Glass a mitjans dels anys seixanta del segle passat, en els països anglosaxons un corrent important de la Geografia, la Sociologia i d'altres ciències socials ha anat construint un voluminós cos d'estudis crítics sobre aquest fenomen (Slater, 2013; Albet i Benach, 2017; Lees i Phillips, 2018). Això ha estat sense cap dubte positiu a l'hora d'avançar en el coneixement de les desigualtats a les ciutats, així com per denunciar-ne les conseqüències.

Ara bé, degut a la posició preeminent que els autors i les publicacions pertanyents a aquests països ocupen en el sistema acadèmic i en la difusió de les idees, els esquemes i models teòrics establerts a partir de l'estudi de les seves realitats locals han acabat sent aplicats sovint de manera acrítica i mecànica en contextos molt diversos⁴. Com hem exposat d'altres vegades (Indovina i Nel-lo, 2017), això dificulta tant la comprensió

³ Per a un major detall d'aquesta anàlisi territorial i la seva extensió al conjunt de la Regió Metropolitana (Maresme, Vallès, Penedès i Garraf) vegeu Nel-lo (2018). La segregació dels grups socials benestants ha estat relativament poc estudiada a la regió metropolitana, un dels pocs estudis disponibles fins a la data fins ara era Rubiales, Bayona i Pujades (2012).

⁴ La utilització acrítica de models d'anàlisi per autors que reclamen precisament la seva adscripció a corrents crítiques del pensament social no deixa de resultar paradoxal. Reflecteix segurament la transposició a l'àmbit del pensament i de les ciències socials d'unes relacions desiguals, similars a les que existeixen en d'altres àmbits com l'economia, la política o el poder militar. Aquest no és ara, però, el nostre tema.

de les dinàmiques urbanes com —allò que encara resulta més preocupant— la possibilitat d'adoptar polítiques efectives per fer front als seus efectes. Per aquesta raó, sense renunciar de cap manera a la voluntat d'aconseguir generalitzacions teòriques d'utilitat, considerem de gran importància assenyalar aquells factors que, en el cas concret de la realitat metropolitana barcelonina, contribueixen a fomentar o a mitigar l'avenç dels processos de gentrificació⁵.

La primera especificitat important que cal tenir en compte és el *règim de tinença de l'habitatge* prevalent en l'àmbit metropolità. Com és ben sabut, un dels trets distintius del mercat immobiliari a Catalunya i a Espanya és el predomini abassegador de la propietat com a règim de tinença, en detriment del lloguer o d'altres formes de gaudi de l'habitatge. Segons el Cens d'Habitatge de 2011, 7 de cada 10 residències principals de l'Àrea Metropolitana de Barcelona eren de propietat, la qual cosa deixa el mercat de lloguer en una situació força minoritària: tant és així que, d'acord amb l'Enquesta de Condicions de Vida, l'any 2016 només el 19,3% de la població de més de 16 anys resident a l'Àrea Metropolitana de Barcelona vivia en règim de lloguer (OMHB, 2018). Aquests trets confereixen al mercat immobiliari una notable rigidesa que dificulta l'accés a l'habitatge i fomenta l'endeutament dels individus i les famílies (Nel-lo, 2012). Ara bé, el predomini de la propietat pot tenir un efecte positiu a l'hora de contenir les dinàmiques de gentrificació, ja que aporta una estabilitat relativament més alta que no pas el lloguer. Així, en cas de millora de les condicions o l'atractiu d'un barri, l'increment del preus immobiliaris resulta d'antuvi en un augment del patrimoni de les famílies que hi viuen i no pas en la seva expulsió directa, a curt o mitjà termini, a través de la pujada del preu dels lloguers. El desconeixement d'aquest factor ha estat un dels errors més habituals generat per la transposició d'esquemes d'anàlisi sobre el fenomen de la gentrificació als països mediterranis.

Una segona característica rellevant des del punt de vista de la demanda és *l'evolució de les variables demogràfiques* que, com ha demostrat Carles Donat, han tingut una importància clau en l'evolució de la problemàtica de l'habitatge a l'àmbit metropolità barceloní (Donat, 2014). Tres dels factors que havien empès a l'alça la demanda d'habitatge durant el període 1996-2007 (Nel-lo, 2012) s'han temperat o, fins i tot, han canviat de signe: les generacions plenes del baby boom dels anys setanta, que havien arribat a la seva edat d'emancipació en aquell període, han acabat sent, mal que bé, absorbides i han donat pas a cohorts més minses de població jove; la gran onada migratòria que ha acabat comportant que, en l'actualitat, 1 de cada 5 habitants de l'àrea metropolitana de Barcelona siguin nascuts a l'estranger sembla en bona mesura estroncada;

finalment, la disminució de la grandària mitjana de la llar, que s'havia anat produint de manera consistent, sembla també aturada i, fins i tot, s'ha produït un lleuger increment. D'altra banda, des del punt de vista de l'oferta, un altre factor demogràfic podria venir a disminuir la pressió sobre els preus: a Barcelona, per exemple, hi ha 89.007 llars de persones majors de 65 anys que viuen soles; una part important de les habitatge que ocupen aniran quedant buits de manera ineludible durant els propers anys (OMHB, 2018).

Si aquestes característiques podrien contribuir a temperar els increments de preus i els processos de segregació, d'altres factors operen en canvi en la direcció inversa. Entre aquests cal comptar la concurrència de tres factors fins a cert punt exògens, derivats de la creixent integració de la Barcelona a les xarxes i els fluxos de l'economia internacional: la financiarització del mercat de l'habitatge, l'impacte del turisme i la creixent presència de població que resideix temporalment a la ciutat. La *financiarització dels mercats immobiliaris* és el resultat de l'entrada d'actius financers en els mercats immobiliaris a la recerca de rendibilitats més altres i major seguretat que en els mercats financers. El criteri que guia doncs els portadors d'aquests interessos no és pas tant el valor d'ús de l'habitatge sinó el seu valor de canvi. Es tracta d'un fenomen de caràcter general en la major part de les grans ciutats europees que tingué, com és sabut, una importància decisiva en el desencadenament de la crisi econòmica a partir de l'any 2008⁶. Després d'uns anys de relatiu *impasse* – resultat de la debilitat dels agents locals, la incertesa sobre l'evolució dels preus i la restriccions al crèdit (In-dovina i Nel-lo, 2017)– la incidència de la financiarització sembla repuntar ara amb força. Un possible reflex de la importància d'aquest factor en el mercat és el volum creixent de transaccions immobiliàries realitzades per persones jurídiques: en el tercer trimestre de 2017 el 17,8% de transaccions efectuades a l'àrea metropolitana de Barcelona ho fou no per persones físiques sinó jurídiques; a la ciutat de Barcelona el percentatge supera el 20%. Lluny de constituir un fenomen episòdic, es tracta d'un tendència que s'ha incrementat d'ençà l'any 2014 (OMHB, 2018).

El segon factor, és *l'impacte del turisme* en el mercat de l'habitatge. Es tracta d'un fenomen relativament nou vinculat, com es sabut, al desenvolupament del lloguer d'allotjaments turístics a través de plataformes digitals. Si ens centrem a la ciutat de Barcelona, cal constatar que el creixement del turisme urbà ha fet passar el nombre de pernoctacions turístiques a la ciutat de 3,8 milions l'any 1990 a 29,1 el 2015. Ara bé, en considerar l'evolució dels darrers anys pot observar-se que, mentre les pernoctacions hoteleres han crescut amb prou feines de 14 a 17,6 milions entre 2010 i 2015, les pernoctacions en habitatges d'ús turístic, pràcticament inexistents l'any 2010, representaven ja 9,5 milions el 2015 (Ajuntament de Barcelona, 2016; Nel-lo, 2017a). S'estima que el nombre d'apartaments completament destinats a usos turístics avui existents

⁵ La necessitat d'estudiar i donar respostes específiques a les dinàmiques de gentrificació en els països del sud d'Europa és una necessitat cada vegada més sentida, també en l'àmbit acadèmic. Vegeu per exemple Seixas i Albet (2012), Annunziata i Lees (2016 i s.d.), Mendes (2017)

⁶ Resulta particularment interessant la relació dels mercats del sòl i de l'habitatge amb la formació d'allò que s'ha anomenat "capital fictici" (Harvey, 2012). Per una perspectiva històrica dels mecanismes de finançament dels mercats immobiliaris a les ciutats europees por veure's la recent recerca de Blackwell i Kohl (2017) publicada pel Max-Planck-Institut.

a Barcelona s'apropa a la xifra de 15.881, dels quals 9.606 disposen de llicència municipal, mentre que la resta (una mica més de 6.000 apartaments, segons les estimacions) operen sense llicència (Buhigas, Cruz i Duatis, 2016). Com s'ha fet notar, l'oferta d'aquest tipus d'allotjament es troba notablement concentrada en alguns barris centrals de la ciutat: així per exemple, 10 dels 73 barris de Barcelona concentren el 67,1% dels apartaments destinats exclusivament a us turístic anunciats a Airbnb⁷. D'altra banda, les estimacions de preu i rendibilitat derivada del lloguer d'apartaments turístics indiquen que, en termes mitjans, els preus d'aquests resulten entre 2,3 i 4,1 vegades superiors al lloguer tradicional destinat a residència habitual (Buhigas, Cruz i Duatis, 2016). Aquesta diferència de preus té òbviamment efectes sobre la rendibilitat de l'habitatge, i no és aliena segurament a l'increment dels preus del lloguer a la ciutat i als processos de desplaçament de població en alguns barris.

El tercer factor exogen que incideix en el mercat immobiliari és la creixent presència de *població estacional* a la ciutat: professionals, estudiants i visitants temporals que hi resideixen per un període o de manera estacional. Estimar el volum d'aquesta població no resulta senzill. En tot cas, és interessant de notar que la població estrangera resident a Barcelona procedent dels països de l'OCED ha passat de representar l'1,7% al 5,4% entre els anys 2000 i 2016 (OMHB, 2018). La combinació d'aquests tres factors té al nostre entendre una incidència destacada sobre els preus. Contribueix a explicar, per exemple, que el percentatge de població que suporta una taxa de sobrecàrrega de les despeses d'habitatge —és a dir que hi destina més del 40% dels seus ingressos— sigui per als que viuen en règim de lloguer a Barcelona una de les més elevades d'Europa: el 42,7% de les llars que resideixen en aquest règim de tinença pateixen l'esmentada sobrecàrrega (OMHB, 2018).

L'impacte d'aquests factors sobre els processos de segregació i gentrificació s'ha combinat, així mateix, amb un altre element de notable rellevància: *la incidència a mitjà i llarg termini de les polítiques públiques en relació a l'habitatge assequible i la regulació del mercat immobiliari*. Com és sabut, en el conjunt d'Espanya, l'orientació de les polítiques d'habitatge, al llarg dels anys, ha estat destinada més a afavorir l'accés a la propietat que no pas a la constitució d'un parc d'habitatge públic o d'habitatge protegit estable. D'altra banda, les provisions destinades a aconseguir reserves obligatòries de sòl per a habitatge protegit —establertes a partir de la Llei 2/2002 d'urbanisme i reforçades a través de diverses disposicions en els cinc anys següents— no han acabat de satisfer les expectatives que la seva aprovació va suscitar (Nel-lo, 2012). Com a conseqüència d'això, en l'àmbit barceloní l'habitat-

ge destinat a polítiques socials no supera el 2% del parc residencial i és doncs un dels més reduïts entre els països d'Europa Occidental. La capacitat de l'oferta pública o protegida d'influir en l'evolució del mercat és ben diversa a Barcelona que no pas a Amsterdam, Berlin o Londres, on representa, respectivament, prop del 50, el 30 o el 20% del total del parc (OMHB, 2018). Per altre costat, la desregulació del mercat de lloguer, que tingué un dels seus darrers i més decisius episodis en la reforma de la llei d'arrendaments urbans l'any 2013, ha portat a una extremada precarització d'aquest règim de tinença. Així, segons dades de l'Enquesta de Condicions de Vida, el percentatge de població de l'Àrea Metropolitana que gaudia d'un contracte de lloguer indefinit ha caigut del 23,1% al 2% entre 1990 i 2016 (OMHB, 2018). Aquest fet i l'escurçament del període mínim dels contractes de lloguer a tres anys faciliten, en gran mesura, la repercussió directa i immediata de les oscil·lacions dels preus del lloguer sobre les llars que viuen en aquest règim. Les conseqüències d'això en les àrees sotmeses a pressions de caràcter gentrificador resulten prou evidents.

Hi ha un darrer element que té així mateix incidència en la segregació i la gentrificació: la *resistència ciutadana* davant d'aquests processos. En efecte, les recerques a què més amunt fèiem referència, han permès de constatar el sorgiment d'un gran nombre d'iniciatives destinades a pal·liar els efectes de la crisi, a resistir el retrocés dels drets ciutadans i a tractar d'organitzar formes alternatives de producció i consum (Blanco et al., 2016; Blanco i Nel-lo, 2018). Es tracta d'iniciatives que a Barcelona tenen destacats antecedents històrics (Domingo i Bonet, 1998; Andreu, 2015; Nel-lo, 2015), però que de cap manera han de considerar-se excepcionals. Al contrari, en diverses ciutats d'Europa i d'Amèrica del Nord, l'evolució de la qüestió de l'habitatge està donant lloc al sorgiment de pràctiques resistencials semblants (Annunziata i Rivas, 2018). Les recerques dutes a terme en l'àrea barcelonina han verificat que efectivament l'organització ciutadana pot esdevenir un fre als processos de segregació i gentrificació des d'almenys dues perspectives diverses. En primer lloc, de forma directa, amb l'acció defensiva i proactiva en l'àmbit de l'habitatge: de la resistència als desnonaments a la proposta de noves regulacions de la normativa hipotecària i d'altres. En aquest camp, l'actuació que ha tingut sens dubte efectes més destacats ha estat la de la Plataforma d'Afectats per la Hipoteca, que ha aconseguit introduir la qüestió dels desnonaments en l'agenda pública i condicionar de manera efectiva el capteniment dels agents públics i privats (Colau i Alemany, 2012). En segon lloc, les iniciatives i l'organització veïnal poden afavorir un major arrelament al barri, que freni la mobilitat residencial i proveeixi, a través de l'acció col·lectiva, mitjans per mitigar l'empitjorament de les condicions de vida. De fet, una de les principals conclusions que es deriven de la recerca és que els barris que disposen d'un major capital

⁷ Més concretament, el districte de Ciutat Vella concentrava l'any 2015 en quatre barris -Raval, Gòtic, Santa Caterina-Sant Pere i la Barceloneta- el 25,3% dels apartaments, tot i el fet que la concessió de noves llicències per a apartaments turístics en aquesta àrea va ser congelada per l'Ajuntament de Barcelona, després d'una cadena de mobilitzacions veïnals en protesta per les molèsties causades per la concentració de l'activitat turística. L'impacte territorial del lloguer turístic sobre el parc immobiliari és molt notable en alguns barris: a la Dreta de l'Eixample els habitatges completament destinats a apartaments turístics arriben a representar el 10% del total i el 27% del parc de lloguer residencial (Buhigas, Cruz i Duatis, 2016).

social i capacitat de reclamar serveis públics han pogut suportar millor els efectes de la crisi (Blanco et al., 2016; Blanco i Nel-lo, 2018).

Ara bé, pel que fa als seus efectes sobre la segregació i la gentrificació, la resistència ciutadana no deixa de tenir aspectes problemàtics. Així, en estar la difusió d'aquestes pràctiques directament relacionada amb l'existència de capital social, la seva presència no és pas homogènia en tots els barris; ans al contrari, els barris més desfavorits —aquells que precisament necessitarien de majors instruments de resistència— són sovint aquells on les iniciatives ciutadanes tenen major dificultat per organitzar-se i fructificar (Blanco et al. 2016; Blanco i Nel-lo, 2018). D'altra banda, cal no oblidar els eventuais efectes perversos que puguin estar-hi associats: com ha fet notar David Harvey, un barri amb una vida social vibrant, ple d'iniciatives i de vida associativa, és sovint un bon lloc per viure; si el mercat ho percep i els preus evolucionen en conseqüència, les pràctiques ciutadanes de reivindicació i defensa podrien acabar sent —paradoxa entre les paradoxes— un element afavoridor de les dinàmiques gentrificadores (Harvey, 2013).

4. Les polítiques públiques en el camp de l'urbanisme i l'habitatge per fer front a la segregació i la gentrificació

L'efecte més visible de la gentrificació és la transformació del parc d'habitatge, el comerç i la vida social d'un barri. Sovint resulta menys aparent, en canvi, el procés de desplaçament de la població de renda baixa que hi resideix. De fet, aquest desplaçament, que sol tenir lloc de manera gradual, pot concretar-se de quatre formes diverses, que en uns casos actuen aïllades i en d'altres concurrentment (Annunziata i Lees, s.d.). Les formes de desplaçament són les següents:

- a) *Directa*, deguda al desnonament de persones o famílies per incapacitat de pagar la hipoteca o el lloguer, per increment del preu del lloguer o d'altres augments de les despeses de l'habitatge (impostos, despeses de comunitat, etc.).
- b) *Indirecta*, com a resultat de processos de renovació urbana —públics i/o privats— que suposen el canvi d'ús del sòl o de la tipologia residencial.
- c) *Exclusivista*, per raó de l'increment del cost de vida de l'entorn, la desaparició del comerç assequible de proximitat, o de serveis bàsics.
- d) *Simbòlica*, associada al canvi d'imatge del barri, que pot acabar fent sentir-se fora de lloc aquells que tradicionalment hi residien.

Segui quina digui la modalitat que adoptin, sembla poc discutible que els efectes de les dinàmiques de gentrificació tenen conseqüències desfavora-

bles per als grups socials que es veuen forçats a deixar el seu lloc de residència per anar a raure en d'altres àrees. De fet, per aquests, els resultats del desplaçament solen comportar empitjorament de l'accessibilitat, menor accés al serveis, pèrdua de referències simbòliques i separació de les pròpies xarxes socials i familiars. La gentrificació és originada abans per un moviment de capital que no pas de persones (Harvey, 2017). Però aquest moviment comporta sovint una pugna —a vegades somorta, a vegades prou visible— entre els grups socials dotats de diverses capacitats de licitar en el mercat per al gaudi i l'apropiació de l'espai urbà: en cas d'acabar amb el desplaçament dels grups subalterns dels espais que habitaven, aquesta pugna comporta la destitució del dret a la ciutat per a uns i l'apropiació d'un conjunt de valors econòmics, patrimonials i simbòlics per part d'altres (Mendes, 2017; Vives-Miró i Rullan, 2017; Annunziata i Lees, s.d.).

Qualsevol orientació política que tingui per objectiu impulsar una major equitat a la ciutat haurà de plantejar-se, doncs, com fer front a aquestes dinàmiques. Òbviament, si la segregació és una plasmació de les desigualtats socials sobre l'espai urbà, la manera més duradora i efectiva de combatre-la és reduint les pròpies desigualtats. Per això són necessàries en primer lloc polítiques estructurals de caràcter fiscal, de garantia dels drets socials i de regulació del mercat laboral. Ara bé, les polítiques urbanes també poden tenir una incidència directa i efectiva sobre la gentrificació, la segregació i, en darrer terme, l'eixamplament o reducció de les desigualtats. Això és així, perquè, com hem explicat tantes vegades, l'espai urbà no és només l'escenari o el resultat dels processos socials que hi tenen lloc, sinó que els condiciona estretament. Pugnar contra la gentrificació comporta doncs no només fer front a un dels efectes de la desigualtat a la ciutat, sinó enfrontar-se a una de les seves causes.

No és aquest el lloc per abordar en detall quin ha de ser el contingut de les polítiques urbanes destinades a contrastar la gentrificació. Voldríem, només fer palesos dos aspectes. En primer lloc, tal com dèiem a l'inici, la problemàtica que tractem es tan antiga com el procés d'urbanització contemporània a Barcelona; per això, disposem d'una llarga tradició de debat i de polítiques sobre la segregació i els seus efectes a la ciutat. Tot i l'especificitat del moment, no som pas els primers que ens enfrontem a la qüestió i tenim moltes coses a aprendre dels èxits i dels fracassos d'aquells que ens han precedit. En segon lloc, hi ha un conjunt de polítiques de caràcter estrictament urbà —sòl, rehabilitació, habitatge i fiscalitat— que poden resultar efectives per fer front a la segregació i a la gentrificació. Algunes s'haurien d'emprendre de bell nou, d'altres, en canvi, ja estan endegades o previstes en la normativa vigent, tot i que per diverses raons no sempre han acabat de prosperar. Vegem-ho, i, amb això, acabarem.

4.1. Les actuacions urbanístiques i de sòl

En els darrers anys, arran de l'augment de la preocupació pel fenomen de la gentrificació han aparegut diversos repertoris de mesures per tal de fer-hi front (Mendes, 2017; Annunziata i Rivas, 2018). Es tracta

sens dubte d'inventaris i propostes de gran interès⁸. Sorpren tanmateix que no incloguin gairebé cap mesura de tipus urbanístic i, en particular, relativa a la política de sòl. La manca de propostes en aquest àmbit contrasta amb la importància cabdal de la propietat urbana en el tema que ens ocupa: la renda urbana i la seva distribució espacial són un factor causal essencial per al desenvolupament de les dinàmiques de segregació i de gentrificació. De fet, si els poders públics haguessin de gaudir a Barcelona d'una capacitat d'incidència en el mercat de l'habitatge similar al que tenen a d'altres grans ciutats europees, el parc d'habitatge social (públic i protegit) hauria de passar del 2% que representa en l'actualitat a, com a mínim, el 20%. Això, voldria dir que caldrien unes 270.000 unitats d'aquest tipus d'habitatge només a l'àrea metropolitana de Barcelona. Si s'haguessin de construir totes de nou, això requeriria disposar, a 60 unitats d'habitatge per hectàrea, d'un 4.500 ha, una superfície equivalent gairebé a la meitat del municipi de Barcelona. Òbviament, els paràmetres de densitat podrien incrementar-se i no tot el nou parc d'habitatge social hauria de ser de nova construcció, però, fos com fos, resulta innegable que per avançar cap un objectiu d'aquesta mena les necessitats de sòl resulten molt importants.

De fet, Barcelona i Catalunya compten amb una molt notable tradició històrica de propostes i experiències sobre la política i la regulació del sòl: des de l'innovador mecanisme concebut per Cerdà per a la urbanització de l'Eixample, fins a la municipalització de la propietat urbana decretada l'any 1937, en plena Guerra Civil (Massana, 1985; Roca, 1979 i 1983). Tres són els àmbits urbanístics en els que al nostre entendre es podria actuar per tal de frenar les dinàmiques de segregació i gentrificació:

a) Pel que fa a la política de sòl caldria plantejar-se que *l'expropiació passi a ser la modalitat preferent i generalitzada d'actuació en els sectors de sòl urbanitzable*. De fet, allò que s'ha denominat "l'urbanisme dels propietaris" (Vaquer, 2015) —aquell en què els poders públics atorguen la iniciativa del procés urbanitzador als propietaris a canvi que aquests realitzessin les obres d'urbanització i les corresponents cessions— ha donat, en els darrers temps, mostres evidents d'esgotament. L'expropiació dels sòls que han d'esdevenir urbanitzables, a més d'estar prevista en la nostra legislació des de l'any 1956, és perfectament viable i permetria constituir bancs de sòl públic amb capacitat efectiva d'incidir en el mercat⁹. En aquest mateix àmbit resultaria també molt convenient activar les Àrees Residencials Estratègiques, aprovades pel Govern de la Generalitat l'any 2008. Com es recordarà,

aquestes preveien la construcció en l'àmbit del Barcelonès, Baix Llobregat, Vallès i Maresme d'un total de 25.906 unitats d'habitatge, 14.447 de protecció oficial, sobre una superfície de 428 ha (DPTOP, 2010). Passat el període més intens de la crisi i davant els símptomes de recuperació del sector immobiliari (i el renovat ascens de preus) no hi ha cap raó per no tirar endavant aquestes operacions.

b) La segona actuació en l'àmbit de la política de sòl ha de consistir, necessàriament en *l'activació de les reserves obligatòries de sòl per a la construcció d'habitatge protegit*. Les reserves foren introduïdes per la Llei 2/2002 i objecte de reforçament a través de la Llei 10/2004 i el Decret-Llei 1/2007. De llavors ençà s'han aprovat doncs un gran nombre d'instruments de planejament derivat —Plans Parcials i Plans de Millora Urbana— que contenen aquesta reserva. Tanmateix, per diverses raons (Nel-lo, 2012) això no s'ha traduït fins ara en un increment destacat de la construcció d'habitatge protegit. Cal inventariar aquests sòls, quantificar el volum d'habitatge que poden aportar i prendre les mesures necessàries per tal que les previsions contingudes en el planejament s'acompleixin. Un primer pas seria, com dèiem, la constitució i activació dels consorcis urbanístics previstos per a l'endegament de les ARE.

c) El tercer aspecte relatiu a la política de sòl que cal impulsar és *la recuperació per a la col·lectivitat de les plusvàlues* derivades de les intervencions de rehabilitació i de les grans intervencions urbanes d'iniciativa pública. Aquesta recuperació ha de tenir dues finalitats: en primer lloc, evitar l'apropiació privada de guanys que no haurien estat possibles sense una aportació substantiva de recursos públics; en segon lloc, combatre les expectatives i moderar els augments de preus. Per això, sembla molt convenient delimitar àrees de tempteig i retracte en tots els àmbits objectes de processos de rehabilitació i gran intervenció pública, tal com ja ha proposat el Consell Assessor del Pla de Barris de Barcelona (CAPB, 2017). Així mateix, seria convenient estudiar la possibilitat d'utilitzar la figura del cens emfitèutic sobre les finques que veuen incrementar de manera extraordinària el seu valor pel fet de trobar-se en una àrea d'intervenció urbanística.

4.2. Les actuacions de rehabilitació

Enfront de la segregació i la gentrificació, les polítiques de rehabilitació urbana tenen dues potencialitats indubtables: millorar les condicions de vida en els barris on, per raó d'aquestes dinàmiques, tendeix a concentrar-se la població amb menor nivell adquisitiu; contri-

⁸ L'interès de les elaboracions esmentades rau, sobretot, en la voluntat de combinar actuacions que han de ser desenvolupades pels poders públics i pels moviments ciutadans. Així, Mendes (2017), classifica les actuacions a partir de dos vectors: els seu caràcter *preventiu o reactiu* i la seva agència per part de l'Estat o els *moviments socials urbans*. Pel seu costat, Annunziata i Rivas (2018) agrupen les actuacions segons el seu grau de *formalitat o informalitat* i segons la seva *visibilitat o invisibilitat*. Aquí ens centrarem en particular en les actuacions que poden ser realitzades per les administracions públiques en quatre camps, d'acord amb el resum que figura en la Taula 2.

⁹ La proposta figurava ja en la tesi doctoral de Pasqual Maragall sobre els preus del sòl a Barcelona (Maragall, 1979; vegeu també, al respecte, Nel-lo, 2017b). Una proposta similar va ser impulsada en els anys seixanta a Itàlia pel ministre Fiorentino Zullo, donant lloc a l'episodi conegut en aquell país com "lo scandalo urbanistico" (vegeu al respecte els treballs aplegats per Bleicic, 2017).

buir a temperar la formació de diferencials de renda urbana, en dotar d'equipaments i qualitat urbana els barris que n'han estat tradicionalment mancats. La seva aplicació no està, tanmateix, exempta de riscos, tal com ja s'ha comentat, el més important dels quals és el del desplaçament, per via dels preus, de la població que hi resideix.

Barcelona i Catalunya disposen també d'una notabilíssima experiència en l'àmbit de les polítiques de rehabilitació urbana, fins al punt que les ciutats catalanes han pogut ser considerades un referent internacional en aquest camp (Bohigas, 1985; Llop i Valls, 2008; Nel-lo, 2018). En particular, en les dues primeres dècades del segle XXI s'han desplegat dos programes de gran ambició: la Llei 2/2004 de millora de barris i àrees urbanes que requereixen d'atenció especial (que estigué plenament vigent en el període 2004-2010) i el Pla de Barris de Barcelona (que començà a aplicar-se l'any 2016). D'aquestes experiències —amb les seves llums i les seves ombres— se n'ha derivat un conjunt d'ensenyaments que resulten de gran utilitat per al disseny d'estratègies i polítiques que cal impulsar en aquest camp (DPTOP, 2009; Nel-lo, 2010; CAPB, 2017). Al nostre entendre són les següents:

a) Les dinàmiques de segregació tenen avui, com s'ha explicat adés, una escala metropolitana. Com a resultat, es dona la paradoxa que els grups socials més necessitats acaben en bona mesura aplegant-se en el barris i municipis amb més alts dèficits urbanístics i amb menor capacitat de prestar serveis. En aquest context, les *polítiques de rehabilitació urbana* no poden ser considerades únicament una iniciativa local: calen mecanismes de cooperació i finançament d'escala supralocal. Per això, cal recuperar les convocatòries de la Llei de Barris quan abans millor, i, mentre això no sigui possible, cal estendre com a mínim el Pla de Barris que l'Ajuntament de Barcelona està impulsant en solitari, al conjunt de l'àrea metropolitana. Les actuacions requeriran de la creació d'un fons específic, dotat amb recursos locals, metropolitans, de la Generalitat, l'Estat i la Unió Europea. Tot basant-se en les lliçons de les experiències prèvies, els trets principals de les intervencions de rehabilitació hauran de ser: la seva transversalitat i integralitat, la implicació de la ciutadania, la cooperació interadministrativa, l'avaluació dels resultats i el lideratge públic en la gestió de les transformacions.

b) *La rehabilitació del parc d'habitatge* ha de formar part indissociable dels programes de rehabilitació urbana. Aquesta resulta impossible sense la implicació dels propietaris, que, d'altra banda, en molts casos no disposen dels recursos necessaris per afrontar les despeses que se'n puguin derivar. A través dels Plans de Barris és possible abordar en part la rehabilitació dels elements comuns de l'edificació (cobertes, baixants, paraments, ascensors), però cal complementar-los per tal de poder procedir a la

rehabilitació de les unitats d'habitatge. Per fer-ho resulta convenient de delimitar tots els àmbits de rehabilitació urbana com a àrees de rehabilitació integral, susceptibles de rebre les desgravacions i els ajuts conseqüents. Aquests ajuts poden condicionar-se a la destinació de l'habitatge a lloguer social en aquells casos en què s'estimi convenient. Així mateix, sembla interessant impulsar cooperatives i iniciatives comunitàries de rehabilitació tal com han fet ja diversos municipis.

4.3. Les polítiques d'habitatge

En la discussió sobre la segregació i la gentrificació, les propostes sobre la política d'habitatge solen tenir un lloc destacat, i, en ocasions, pràcticament exclusiu. Tanmateix, els intents de resoldre la problemàtica urbana a través exclusivament de polítiques sectorials d'habitatge (o de qualsevol altre sector) han acabat sovint en fracassos més o menys acusats. Fa uns anys, el govern del Brasil va impulsar un ambiciós programa d'habitatge denominat *Minha casa, minha vida* amb l'objectiu de construir milions d'unitats per al sectors desafavorits de la població. Els resultats de l'experiència —com alguna vegada hem comentat— indiquen ben clarament que, per canviar de vida, no n'hi ha prou amb canviar de casa. Per dir-ho d'una altra manera: el gaudi dels drets a l'habitatge, a la ciutat, als serveis i al treball acaben sent indissociables i no poden satisfer-se de manera aïllada.

Ara bé, això no implica de cap manera, que no calgui impulsar polítiques específiques en l'àmbit de l'habitatge, àmbit en el qual Barcelona i la seva àrea constitueixen en diversos aspectes —la sobrecàrrega de les despeses, la manca d'habitatge social— una excepció a escala europea. Les polítiques a desenvolupar en aquest àmbit poden agrupar-se en les quatre línies següents:

a) En primer lloc, *cal donar estabilitat al mercat de lloguer*. Per apropar-se a la situació d'altres ciutats europees serà necessari modificar la normativa d'arrendaments urbans per tal d'allargar els terminis mínims del contractes, indexar els lloguers a uns preus de referència o a l'IPC, reduir l'arbitri del propietari en les raons per a la interrupció o la no renovació del contracte, així com vincular les ajudes a la promoció o la rehabilitació privada a la destinació de l'habitatge rehabilitat a lloguer social.

b) En segon lloc, *la promoció de l'habitatge social* (ja sigui públic o protegit) requereix d'un volum important d'inversió. En les circumstàncies actuals de restricció de l'endeutament de les administracions públiques això fa necessari comptar amb l'aportació de capital privat. La constitució de societats públic-privades destinades a promoure —sota l'impuls i el lideratge públic— habitatge social esdevé doncs imprescindible. De la mateixa manera cal impulsar tant com sigui possible les iniciatives de producció d'habitatge cooperatiu i instituts com la cessió d'ús, el dret de superfície, la masoveria urbana

i d'altres. Finalment, cal conferir estabilitat de la condició d'habitatge social, assegurant tant la gestió pública de l'habitatge públic, com el manteniment de l'habitatge protegit dins d'aquest règim.

c) En tercer lloc, és necessari mobilitzar l'*habitatge buit* per tal que, com a bé que és, compleixi la seva funció social. En relació a aquest aspecte, durant la crisi econòmica es va perdre probablement una oportunitat extraordinària de donar ús social als habitatges buits propietat de les entitats financeres que varen haver de rebre ajuts públics. Avui, la regulació d'aquest tipus d'habitatge no pot donar —tot i les expectatives que a vegades suscita— resultats tan interessants. Tanmateix, resulta convenient, tal com han fet ja diverses administracions, gravar de manera específica els propietaris dels habitatges buits i, de persistir la aquesta situació, aconseguir el seu lloguer amb finalitats socials, tal com ja preveia l'any 2007 la Llei del Dret a l'Habitatge.

d) Finalment, cal *regular el lloguer turístic*, per raó de l'impacte que té sobre el mercat de l'habitatge i la vida en els barris. En aquest sentit el Pla Especial Urbanístic d'Allotjament Turístic aprovat a Barcelona l'any 2017 constitueix sens dubte un referent a l'hora d'impedir la concentració d'aquest tipus d'oferta en determinats barris. Regulacions similars haurien de ser esteses a tot l'àmbit metropolità. De la mateixa manera caldria considerar mesures complementàries com la necessitat d'aplicar standards urbanístics d'equipaments i zones verdes en els casos de canvi d'ús de residencial permanent a allotjament turístic. Així mateix, caldria impulsar un acord entre les majors ciutats turístiques dels continents per tal d'aconseguir excloure els anuncis dels apartaments que no compten amb llicència municipal de les plataformes digitals de comercialització de l'oferta d'allotjament.

4.4. La fiscalitat urbana

El debat sobre la licitud i la conveniència que una part substantiva dels beneficis empresarials i dels salaris sigui apropiat pels propietaris urbans a través de rendes té, com és ben sabut, una llarga tradició en l'economia clàssica. En el darrer segle a Catalunya s'ha avançat de manera reiterada en propostes tendents a limitar significativament aquesta possibilitat: des de les iniciatives de Cebrià de Montoliu i la Societat Cívica de la Ciutat Jardí, deutores de les teories d'Henry George, fins a les propostes de municipalització del sòl de Manuel Serra i Moret; del Decret de Municipalització de la Propietat Urbana de 1937, redactat per Joan Grijalbo i Francesc Fàbregas, a la proposta de municipalització de les "finques lucratives" que figurava en la tesi doctoral de Pasqual Maragall, ja esmentada.

Es tracta d'una discussió d'importància cabdal en el debat sobre la segregació, la gentrificació i els seus efectes, una discussió que planteja qüestions de gran entitat sobre el paper del mercat del sòl en l'equitat i l'eficiència de les nostres ciutats. Hi ha força elements que indiquen que, més d'hora que tard, aquestes qüestions fonamentals passaran a formar part de l'agenda política a totes les grans ciutats europees. Mentrestant, hi ha diverses mesures de caràcter fiscal que permetrien ja des d'ara moderar la renda urbana i revertir-ne una part per despeses públiques. En síntesi aquestes mesures són de dues menes:

a) Una primera línia d'actuació podria ser la modificació de la *fiscalitat sobre els béns immobles* per tal d'aproximar, a efectes de tributació, els valors cadastrals (del sòl i de la construcció) als valors de mercat. Si, com s'ha afirmat recentment, la mobilitat del capital i altres circumstàncies permeten eludir els impostos als grups socials més benestants, res més convenient que gravar aquell patrimoni que no poden pas traslladar ni fer invisible (Puig, 2018). Ara bé, en una situació en què la propietat és la forma de tinença prevalent per a la majoria de les famílies, una aplicació poc curiosa d'aquest principi podria tenir efectes negatius i contraproductius. Per evitar-ho, en la fixació de la contribució caldria doncs atendre no només al valor de l'objecte, sinó també a les característiques del subjecte passiu i a l'ús de l'habitatge (per tal de gravar de manera diferenciada la segona residència, l'habitatge buit o finques lucratives).

b) Una segona línia en l'àmbit de la fiscalitat hauria d'estar destinada a *gravar la destinació de l'habitatge per a usos turístics*. Amb això es retornaria a la col·lectivitat una part dels guanys que els propietaris no haurien pogut obtenir sense l'ús dels béns comuns de la ciutat (l'espai públic, el patrimoni, els serveis, el transport públic). Així mateix, una fiscalitat d'aquest tipus faria menys desitjable el canvi d'ús de l'habitatge. Aquesta mesura haurà de complementar-se necessàriament amb dues altres: la plena regularització de les aportacions fiscals de l'habitatge subjecte a usos turístics i la possibilitat de destinar la taxa turística que es recapta en els apartaments turístics a necessitats socials més que no pas a una major promoció de l'activitat turística.

La segregació urbana i la gentrificació són fenòmens inherents al procés d'urbanització en les actuals circumstàncies. Però no són pas dinàmiques ineluctables. Per fer-hi front calen polítiques públiques urbanes com les que aquí s'han descrit, mobilització ciutadana i transformacions estructurals. Només la combinació d'aquests tres elements permetrà garantir a tota la població el dret a la ciutat.

Taula 2. Polítiques en el camp de l'urbanisme i l'habitatge per fer front a la segregació i la gentrificació: 28 propostes

<p>URBANISME</p> <p><u>Política de sòl</u></p> <ul style="list-style-type: none">-Aplicació generalitzada de la modalitat d'expropiació com a forma d'actuació urbanística en sòl urbanitzable-Activació de la Àrees Residencials Estratègiques programades i, allà on sigui necessari, establir-ne de noves <p><u>Reserves obligatòries d'habitatge protegit</u></p> <ul style="list-style-type: none">-Activació de les reserves obligatòries establertes pel planejament d'ençà l'aprovació de la Llei 2/2002 que no han culminat el procés d'edificació de l'habitatge protegit (tant pel que fa als àmbits dels Plans Parcialis com als dels Plans de Millora Urbana)-Constitució i/o dels consorcis urbanístics necessaris per al desenvolupament de les ARE <p><u>Recuperació de les plusvàlues de les operacions urbanístiques</u></p> <ul style="list-style-type: none">-Establiment d'àrees de tempteig i retracte en tots els àmbits objectes d'intervencions de rehabilitació així com de grans intervencions urbanístiques i/o infraestructurals-Estudi de la possibilitat d'establiment de censos emfitèutics sobre les finques que incrementen el seu valor de manera destacada per raó d'operacions urbanístiques
<p>REHABILITACIÓ</p> <p><u>Rehabilitació integral</u></p> <ul style="list-style-type: none">-Establiment d'un pla de rehabilitació integral per als barris que requereixen d'atenció especial d'abast, com a mínim, metropolità-Creació d'un fons per a la rehabilitació urbana amb recursos metropolitans, de la Generalitat, estatals i europeus <p><u>Àrees i instruments de rehabilitació</u></p> <ul style="list-style-type: none">-Delimitació d'àrees de rehabilitació objecte d'ajudes públiques en tots els barris acollits a plans de rehabilitació integral-Condicionament dels ajuts a la rehabilitació al manteniment de l'ús o a la dedicació a lloguer social-Impuls d'iniciatives de rehabilitació comunitària o cooperativa
<p>HABITATGE</p> <p><u>Foment del lloguer</u></p> <ul style="list-style-type: none">-Modificació de la legislació d'arrendaments urbans per a l'allargament de terminis mínims dels contractes-Indexació dels preus dels lloguers a un índex de referència o a l'IPC-Restricció de les raons per a la finalització del contracte-Programa d'ajudes a la promoció privada condicionades a la destinació de l'habitatge rehabilitat a lloguer social <p><u>Promoció de l'habitatge social (públic o protegit)</u></p> <ul style="list-style-type: none">-Constitució de societats públic-privades per a la promoció d'habitatge social-Foment de la producció de l'habitatge cooperatiu-Manteniment de l'habitatge protegit en aquest règim <p><u>Regulació de l'habitatge buit</u></p> <ul style="list-style-type: none">-Gravamen fiscal de l'habitatge buit-Lloguer social forçós de l'habitatge buit <p><u>Regulació del lloguer turístic</u></p> <ul style="list-style-type: none">-Política metropolitana de regulació del nombre d'apartaments turístics per àmbits-Tractament urbanístic del canvi de l'ús residencial a apartament turístic (amb aportació dels consegüents standards d'equipaments i zones verdes o compensació)-Acord europeu per la impossibilitat d'anunciar apartaments sense llicència en plataformes digitals
<p>FISCALITAT</p> <p><u>Impost sobre el Béns Immobles</u></p> <ul style="list-style-type: none">-Aproximació dels valors cadastrals als valors de mercat aplicat de manera diferenciada segons les circumstàncies del titular de la propietat-Modulació de la fiscalitat de l'habitatge segons l'ús (segona residència, finques lucratives) <p><u>Fiscalitat de l'habitatge turístic</u></p> <ul style="list-style-type: none">-Establiment d'obligacions fiscals específiques per al canvi d'ús d'habitatge permanent a habitatge per a usos turístics-Regularització de les obligacions fiscals del conjunt de l'habitatge turístic-Destinació de la taxa turística derivada de l'habitatge d'apartaments turístic a polítiques d'habitatge i dotacionals

REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

- AJUNTAMENT DE BARCELONA (2015). *Estadístiques del turisme: ciutat i entorn*. Barcelona: Ajuntament.
- ALBET, A., i BENACH, N. (2017). *Gentrification as a Global Strategy: Neil Smith and Beyond*. London i New York: Routledge.
- ANDREU, M. (2015). *Barris, veïns i democràcia. El moviment veïnal en la reconstrucció de Barcelona (1968-1986)*. Barcelona: l'Avenç.
- ANNUNZIATA, S., i LEES, L. (2016). Resisting 'Austerity Gentrification' and Displacement in Southern Europe. *Sociological Research Online*, 21(3), 1-8.
- ANNUNZIATA, S., i LEES, L. (s.d.). *Staying put! Un manuale anti-gentrification per le città dell'Europa del Sud*.
- ANNUNZIATA, S., i RIVAS, C. (2018). Resisting gentrification. A L. Lees i M. Phillips (Eds.), *Handbook of Gentrification Studies* (pp. 393-412). Cheltenham: Edward Elgar.
- BLANCO, I., CRUZ, H., MARTÍNEZ, R., i PARÉS, M. (2016). *El papel de la innovación social frente a la crisis. Ciudad y Territorio*. Estudios Territoriales, XLVIII, 188.
- BLANCO, I., i NEL-LO, O. (Eds.) (2018). *Barrios y crisis. Crisis económica, segregación urbana e innovación social en Cataluña*. València: Tirant lo Blanch (en premsa).
- BLACKWELL, T. i KOHL, S. (2017). *Varieties of Housing Finance in Historical Perspective: The Impact of Mortgage Finance Systems on Urban Structures and Homeownership*. MPIfG Discussion Paper 17/2. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- BLECIC, I. (2017). *Lo scandalo urbanístico 50 anni dopo. Sguardi sulla proposta di riforma di Fiorentino Sullo*. Milano: Franco Angeli.
- BOHIGAS, O. (1985). *Reconstrucció de Barcelona*. Barcelona: Edicions 62.
- BUHIGAS, M., CRUZ, H., i DUATIS, J. (2016). *Impacte del lloguer vacacional en el mercat de lloguer residencial de Barcelona*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- COLAU, A., i ALEMANY, A. (2012). *Vides hipotecades: de la bombolla immobiliària al dret a l'habitatge*. Barcelona: Angle Editorial.
- CONSELL ASSESSOR DEL PLA DE BARRIS DE BARCELONA (2017). *Transformar la ciutat amb la ciutadania. Criteris i reflexions per al Pla de Barris de Barcelona*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- DOMINGO, M., i BONET, M. R. (1998). *Barcelona i els moviments socials urbans*, Barcelona: Mediterrània.
- DONAT, C. (2014). *L'habitatge a la regió metropolitana durant el cicle immobiliari 1997-2006: una aproximació a partir de les necessitats residencials de la població*. Tesi doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona.
- DONAT, C. (2018). *La segregación urbana: marco teórico-conceptual y estado de la cuestión*. A I. Blanco i O. Nel-lo (Eds.), *Barrios y crisis. Crisis económica, segregación urbana e innovación social en Cataluña*. València, Tirant lo Blanch (en premsa).
- DEPARTAMENT DE POLÍTICA TERRITORIAL I OBRES PÚBLIQUES (2009). *La Llei de barris. Una aposta col·lectiva per la cohesió social*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, DPTOP.
- DEPARTAMENT DE POLÍTICA TERRITORIAL I OBRES PÚBLIQUES (2010). *Les Àrees Residencials Estratègiques. ARE*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, DPTOP.
- ENGELS, F. (1872). *The Housing Question*. Marxist Internet Archive. Disponible a: https://www.marxists.org/archive/marx/works/download/Marx_The_Housing_Question.pdf
- HARVEY, D. (1973). *Social Justice and the City*. Londres: Edward Arnold.
- HARVEY, D. (2013). *Rebel cities. From the Right to the City to the Urban Revolution*, Londres: Verso.
- HARVEY, D. (2017). Foreword. A A. Albet i N. Benach (Eds.), *Gentrification as a Global Strategy: Neil Smith and Beyond*. London i New York: Routledge.
- INDOVINA, F., i NEL-LO, O. (2017). Gentrification: disaster, necessity, opportunity? Notes for a critical use of the concept. A A. Albet i N. Benach (Eds.), *Gentrification as a Global Strategy: Neil Smith and Beyond*. London i New York: Routledge.
- JIMÉNEZ, E., i DONAT, C. (2018). El estudio de la segregación urbana: estrategia metodológica. A I. Blanco i O. Nel-lo (Eds.), *Barrios y crisis. Crisis económica, segregación urbana e innovación social en Cataluña*. València, Tirant lo Blanch (en premsa).
- LEES, L., i PHILLIPS, M. (Eds.) (2018). *Handbook of Gentrification Studies*. Cheltenham: Edward Elgar.
- LLOP, J.M., i VALLS, X. (Eds.) (2008). *Ciutats en (re)construcció: necessitats socials, transformació i millora de barris*. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- LÓPEZ-GAY, A. (2017). Hacia un patrón territorial complejo de la movilidad residencial. El caso de la Región Metropolitana de Barcelona. *Papers. Revista de Sociología*, 112(4), 793-823.
- MARAGALL, P. (1979). *Els preus del sòl. El cas de Barcelona*. Tesi doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona.

- MASSANA, C. (1985). *Indústria, ciutat i propietat. Política econòmica i propietat urbana a l'àrea de Barcelona (1901-1939)*. Barcelona: Curial.
- MENDES, L. (2017). Manifesto antigentrificação. *Marx e o Marxismo*, 5(9), 322-337.
- NEL·LO, O. (2010). The Challenges of Urban Renewal. Ten Lessons from the Catalan Experience. *Análise Social*, XLV(197), 685-715.
- NEL·LO, O. (2012). *Les polítiques urbanístiques per a l'habitatge asequible. Reflexions en temps de crisi*. Article d'opinió presentat a Governos locals i polítiques d'habitatge. Balanç i reptes, Barcelona, Diputació de Barcelona, Observatori Local d'Habitatge.
- NEL·LO, O. (2015). *La ciudad en movimiento. Crisis social y respuesta ciudadana*. Madrid: Díaz i Pons.
- NEL·LO, O. (2016). Desigualdad social y segregación urbana en la región metropolitana de Barcelona. A D. Brandis, I. del Rio y G. Morales (Eds.), *Estudios de Geografía Urbana en tiempos de crisis. Territorios inconclusos y sociedades rotas en España* (pp. 95-120). Madrid: Biblioteca Nueva
- NEL·LO, O. (2017a). La innovación ante la crisis urbana: potencialidades y limitaciones. A A. Ferreira, J. Rua i R.C. Mattos (Eds.), *O espaço e a metropolização: cotidiano e ação*. Rio de Janeiro: Consequência.
- NEL·LO, O. (2017b). La ciutat de Pasqual Maragall. A J. Claret (Ed.), *Pasqual Maragall: pensament i acció*. Barcelona: La Magrana.
- NEL·LO, O. (2018). La segregación urbana en Cataluña. A I. Blanco i O. Nel-lo (Eds.), *Barrios y crisis. Crisis económica, segregación urbana e innovación social en Cataluña*. València: Tirant lo Blanch (en premsa).
- NEL·LO, O., i BLANCO, I. (2015). *La segregació urbana a la regió metropolitana de Barcelona*. Barcelona: Pla Estratègic Metropolità de Barcelona.
- OBERTI, M., i PRETECEILLE, E. (2016). *La ségrégation urbaine*. París: La Découverte.
- OBSERVATORI METROPOLITÀ D'HABITATGE DE BARCELONA (2018). *Presentació dels primer resultats realitzats*. Barcelona: OMHB
- PUIG I VALLS, R. (1890, 14 de setembre). La reforma de Barcelona y los barrios obreros. *La Vanguardia*. Disponible a: <http://hemeroteca.lavanguardia.com/preview/1890/09/14/pagina-4/34656164/pdf.html>
- PUIG, M. (2018). La lucha de clases por la ciudad. ESA-DE. *Informe económico y financiero, 2018*, 33-43.
- ROCA, F. (1979). *Política econòmica i territori a Catalunya, 1901-1939*. Barcelona: Ketres.
- ROCA, F. (1983). *Política, economía y espacio: la política territorial en Catalunya (1936-1939)*. Barcelona: Ediciones del Serbal.
- RUBIALES, M, BAYONA, J., i PUJADES, I. (2012). Patrones espaciales de la segregación residencial en la Región Metropolitana de Barcelona: pautas de segregación de los grupos altos. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 423.
- SECCHI, B. (2013). *La città dei ricchi, la città dei poveri*. Bari: Laterza.
- SEIXAS, J., i ALBET, A. (Eds.) (2012). *Urban Governance in Southern Europe*. Farnham: Ashgate.
- SLATER, T. (2013). Your Life Chances Affect Where You Live: A Critique of the Cottage Industry of Neighbourhood Effects Research. *International Journal of Urban and Regional Research*, 37(2), 367-387.
- SMITH, N. (1996). *The New Urban Frontier. Gentrification and the Revanchist City*. London i New York: Routledge.
- TAMMARU, T., MARCINZAK, S., VAN HAM, M., i MUSTERD, S. (Eds.). (2016). *Socio-Economic Segregation in European Capital Cities. East meets west*. London i New York, Routledge.
- VAQUER, M. (2015). Alcune chiavi (di lettura) dell'equidistribuzione dei benefici e oneri nel diritto urbanistico spagnolo. A D. D'Orsogna (Ed.), *Perequazione urbanistica. Materiali per la comparazione giuridica* (pp. 93-121). Torino: Giappichelli editore.
- VIVES-MIRÓ, S., i RULLAN, O. (2017). Capturing urban rent through evictions: home dispossessions in the historic centre of Palma (Majorca). A A. Albet i N. Benach (Eds.), *Gentrification as a Global Strategy: Neil Smith and Beyond* (pp. 152-162). London i New York: Routledge.