

Necesidades de vivienda y suelo residencial en la ciudad de Sevilla

ANTONIO MARTÍN
GARCÍA

Introducción

Desequilibrio constante, tanto en su vertiente territorial como social, es la situación que mejor define a la producción inmobiliaria de Sevilla a lo largo del siglo XX. Y, tal vez, no pudo ser de otra forma en una ciudad tardoplanificada, permanentemente asistida por la Administración Central del Estado y dominada por la burguesía agraria, gran concentradora de la propiedad del suelo.

La visión temporal que ofrecen estos noventa y tres años es apta para comprobar que el mercado, vestido con diferentes ropajes y favorecido por los poderes públicos, ha sido el conductor, lo suficientemente mimoso con los desajustes, para que éstos no alcancen el nivel de desastre: el resultado es un repudio sistemático de la búsqueda del equilibrio oferta-demanda residencial y la potenciación del desequilibrio, ora por deflación de la oferta, ora por insolvencia de la demanda.

Pero, además, la perspectiva histórica, de casi un siglo de construir ciudad, permite extraer que los diferentes gobiernos locales que se han ido sucediendo en el tiempo, se mostraron incapaces de superar el conflicto inmobiliario. Pues tras etapas de extensión física de Sevilla, apoyada en la construcción de viviendas en medio del campo, sin la previa urbanización e infraestruc-

turas, le sigue otra época que acentúa su intervención en lo arterial y en la mejora o dotación de servicios urbanos, en detrimento de la producción inmobiliaria; o se alternan los períodos en los que se apuesta por la construcción dominante de vivienda de promoción libre, para un alto poder adquisitivo, con otros, muy escasos, donde la VPO o VPP son mayoritarias... Esto es, nunca ha existido en Sevilla un tratamiento unitario, en base a estudios ciertos sobre demandas sociales, capaz de crear una ciudad equilibrada, tanto en sus componentes físico-territoriales como en la cohesión ciudadana. Este objetivo, que antes sólo se hacía depender de una voluntad política, hoy, a partir de 1978, es función del Estado de Derecho y vincula legalmente a todas las Administraciones Públicas.

Evolución reciente del problema de la vivienda en Sevilla

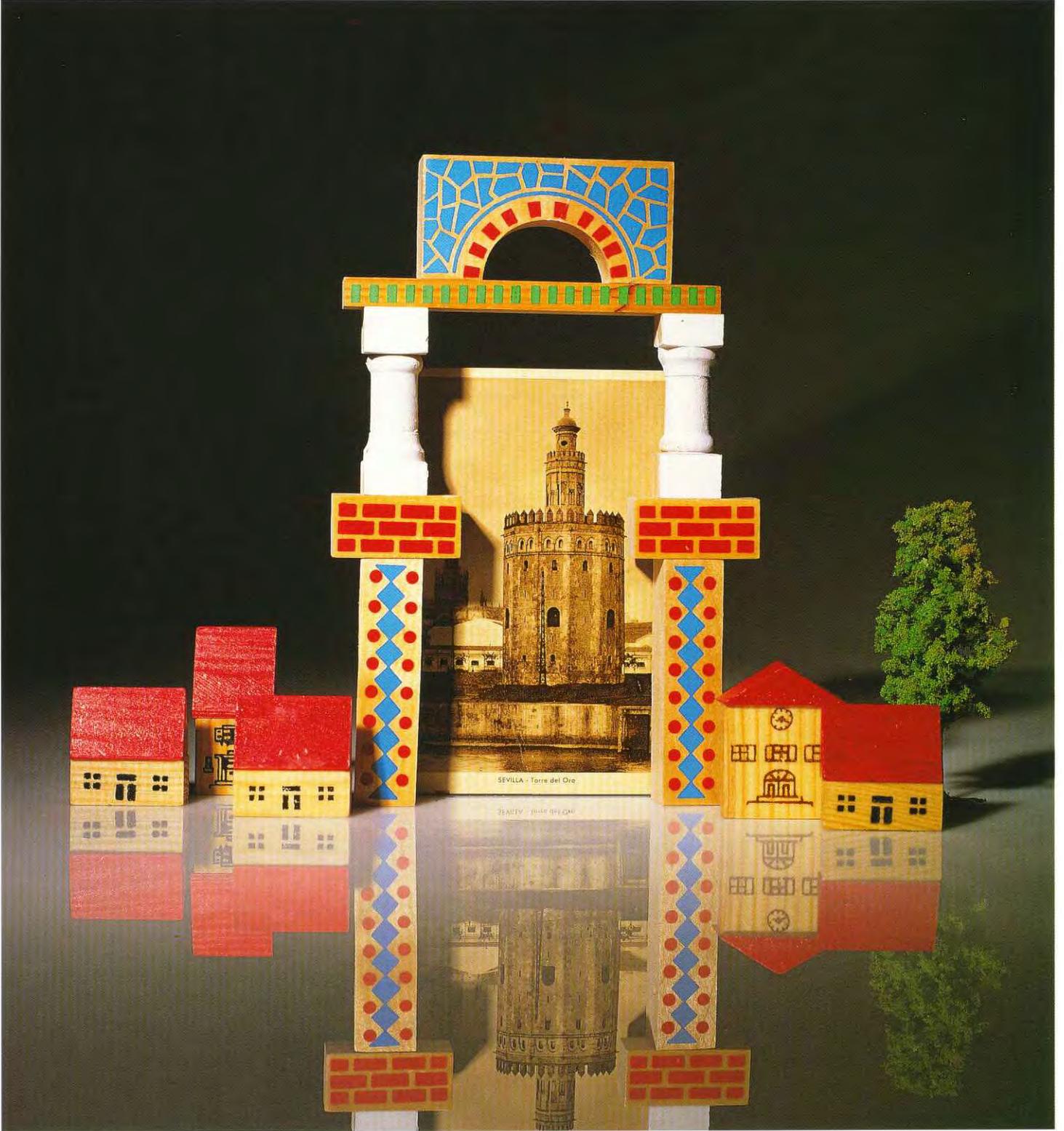
Por razones operativas, limitaré el análisis temporal al último período intercensal (1981-1991), no sin antes dibujar la situación concluida, y heredada por la primera corporación democrática, a finales de la década de los setenta.

El legado recogido por la ciudad, en términos cuantitativos, se caracterizó por:

- La oferta de vivienda crece (71.206 nuevas unidades), casi el doble que la demanda potencial (39.007 núcleos familiares) en el período 1970-1981, lo que permite que el índice de hacinamiento teórico (familias/vivienda) descienda de 1,06 a 1,01, para el conjunto de Sevilla. Aunque se carece de estudios y datos que permitan hacer un ajuste fino de la demanda potencial para perfilar la demanda real, el simple cálculo grosero, en base al índice de hacinamiento, nos permite concluir que el déficit de vivienda afectaba, al menos, a 2.500 familias (diferencia entre núcleos familiares y viviendas ocupadas), pues, una sobreoferta no significa, necesariamente, satisfacción de la demanda.

- El divorcio entre oferta-demanda potencial en la producción inmobiliaria, incluso anterior a los años setenta, no pudo traer otra consecuencia que la objetivable: las viviendas no ocupadas permanentemente (las vacías y las de ocupación temporal), se duplican en términos absolutos y, a niveles relativos, pasan de representar del 14,97% del total del parque, en 1970, al 22,25% en 1981, a escala de ciudad (para observar el comportamiento suburbano de las variables, véase el cuadro 1).

- La producción inmobiliaria de los setenta consolida el atrantado urbano y el modelo de crecimiento residencial extensivo, desarrollado y dominante



Cuadro 1
Evolución de la vivienda por distritos. (Sevilla, 1970-1981)

	Viviendas ocupadas*			Viviendas ocupadas parcialmente*			Viviendas desocupadas*		
	1970(A)	1981(B)	A/B	1970(A)	1981(B)	A/B	1970(A)	1981(B)	A/B
D. I	15.115	11.943	-3.172	642	1.133	+491	1.901	3.537	+1.636
D. II	8.833	6.735	-2.098	371	841	+470	2.042	2.669	+627
D. III	11.948	13.497	+1.549	341	1.007	+666	2.102	2.828	+726
D. IV	8.899	11.318	+2.419	489	961	+472	1.290	1.505	+215
D. V	14.192	23.729	+9.537	402	1.524	+1.122	2.997	3.948	+951
D. VI	15.304	18.586	+3.282	585	1.353	+768	2.618	4.016	+1.398
D. VII	18.141	21.338	+3.197	473	1.042	+569	1.577	3.223	+1.646
D. VIII	5.895	8.730	+2.835	118	501	+383	413	2.255	+1.842
D. IX	10.764	20.745	+9.981	123	1.240	+1.117	1.104	2.610	+1.506
D. X	17.933	34.892	+16.959	443	2.003	+1.560	2.336	10.888	+8.552
Total	127.024	171.513	+44.489	3.987	11.605	+7.618	18.380	37.479	+19.099

* Según la terminología del I.N.E.

Fuente: Censos de Vivienda, 1970 y 1981, I.N.E. y elaboración propia.

hasta 1970, así como repite el agente promotor mayoritario —el Estado, a través de la construcción directa de VPO—, capaz de sostener las cotas de producto final alcanzadas en los sesenta. Ejemplos de tal actuación son: crecen más los distritos periféricos (V, IX y X del cuadro 1), no sólo en cuanto al parque residencial y volumen demográfico, sino también en cuanto a viviendas sin uso, desocupadas; y, en segundo lugar, con independencia del proceso de sustitución y colmatación de los vacantes urbanos que en estos años setenta adquiere especial intensidad, se siguen promoviendo grandes operaciones residenciales exteriores: Parque Alcosa, Pino Montano, Nazaret, Polígono Aeropuerto...

Pues bien, a pesar del gran volumen constructor que Sevilla ha disfrutado, y padecido, durante los setenta y en gran parte de los ochenta (en concreto, se construyeron 23.986 viviendas en el período 1981-1991, según el INE) y haber tenido, en esta década, un crecimiento demográfico escasamente moderado (+0,72% anual), tenemos que sentenciar que, al inicio de los noventa

(1), Sevilla no sólo ha sido incapaz de resolver el problema de la vivienda sino que la demanda residencial no atendida afecta a un colectivo más amplio de sus ciudadanos. Las causas del aumento del déficit, además de la debida al incremento, tanto absoluto como relativo (49.084 y 22,25% del parque total en 1981 y 47.202 y 23,91% en 1991), de las viviendas no ocupadas permanentemente, se encuentran en otras patologías que, junto a su dimensionado y a la localización territorial suburbana del conflicto, iremos descubriendo en los próximos apartados.

Dimensionado de la demanda de vivienda y territorialización del déficit residencial

Como tesis inicial, confirmada para Madrid (Alfoz, 1986) y Barcelona (M.

(1) En base a la población de hecho —presentes más ausentes— y según los datos provisionales del Censo de 1991.

Heras, 1987), la satisfacción de la necesidad de vivienda es un problema económico que puede ser presentado, dependiendo de intereses concretos, desde una insolencia de la demanda, desproporción de la oferta o ambas a la vez. Según un estudio reciente, «el 58% de las unidades familiares españolas son insolventes para adquirir una vivienda nueva porque no pueden pagar préstamos hipotecarios con una cuota mensual superior a 40.000 ptas» («El País», 5-X-89).

Dado que, en base a las fuentes oficiales consultadas (Censo de Población y Vivienda 1991, datos provisionales), el parque de viviendas principales, ocupadas, en la ciudad (197.381 unidades) es inferior al de familias residentes (210.006 núcleos), más el número de viviendas en mal estado, no reparables (que valoramos entre un 4%-6% del parque de viviendas principales, en base a la experiencia acumulada en estudios de demanda en otros ámbitos territoriales y ante la ausencia de estadística municipal), el análisis arroja una demanda potencial de 20.520 ó 24.468

viviendas, dependiendo de que apliquemos la hipótesis mínima, 4%, o máxima 6%, de viviendas no reparables (2).

Teniendo en cuenta que la existencia del déficit residencial no es producto de un desajuste entre oferta real (que asciende a 244.583 viviendas, reducidas a 197.381 al estar en desuso el 23,91%) y demanda, sino a una incapacidad de la oferta efectiva, así como a la valoración — entre un 10-15% adicional sobre los guarismos de la demanda potencial— de las situaciones patológicas: demanda insolvente; población dependiente que conviven con familiares; familias que habitan inmuebles en régimen de alquiler con cuotas abusivas para sus ingresos; constitución de nuevas familias..., todo ello hace que la demanda real de viviendas en Sevilla se sitúe en una banda que oscila entre las 22.572 y 28.138 nuevas o existentes, pero sin uso actual, viviendas.

Dentro de esas causas que invitan a ampliar la demanda real respecto a la potencial vamos a limitarnos a exponer, para no extendernos en exceso, sólo algunos datos:

(2) Entendemos que la demanda potencial de vivienda se compone a partir del número de familias residentes (considerando por residentes la población de hecho) que comparten viviendas y de aquellas viviendas, que estando en mal estado, no son reparables. La vivienda no reparable es un concepto más amplio que el de vivienda en ruina, administrativamente declarada, esto es, englobaría viviendas en ruina oficial, física y las derruidas.

Para fortalecer la selección de esos guarismos baste lo siguiente: «una construcción, o parte de ella, se encuentra en estado ruinoso cuando el coste de la reparación, hasta asegurar las condiciones de seguridad y salubridad, sea superior al 50% del valor de la construcción» (art. 15 del Anteproyecto de Ley de Medidas de Protección de la Legalidad Urbanística. Junta de Andalucía, enero 1986) y, por otra parte, también en 1986, el consejero de Política Territorial, sentenciaba que, «una tercera parte de los edificios destinados a vivienda poseen defectos en su estado constructivo y que, en la década de los setenta, la degradación progresiva del parque de viviendas, ha colaborado a la pérdida de unos 200.000 edificios residenciales en Andalucía» (1 Jornadas de FADECO sobre Política de Vivienda en Andalucía).

- Entre el 50 y 60% de la demanda potencial de vivienda es insolvente, desde el punto de vista económico, para acceder a una vivienda en propiedad dado que sus ingresos, familia/mes, no supera (3), en 1992, las 2,0 veces el salario mínimo interprofesional (SMI). Y, desde luego, con tal nivel de ingresos resulta imposible dedicar a financiación de la vivienda un 30% de su total.

- Siguiendo al MOPU (4), que cuantifica la vivienda de alquiler en el 22,3% del parque (incluyendo las viviendas principales y secundarias), y a la UCE (Unión de Consumidores de España) (5), que establece un precio medio mensual del alquiler por m² de 1.226 ptas., en la ciudad de Sevilla, la situación sería: 45.942 viviendas, alquiladas a un precio de 110.340 ptas/mes, para viviendas de 90 m². Si bien, puliendo esta aproximación, y continuando con la estructura tipológica del alquiler establecida por el MOPU, sería más verosímil el siguiente escenario:

- a) Viviendas alquiladas anterior a 1964 (con rentas muy bajas —inferior a las 10.000 ptas.— y congeladas): 50% de las 45.942.

- b) Viviendas alquiladas entre 1964-

(3) Llegamos a esta conclusión por: en primer lugar, y para 1988, los demandantes de vivienda a EMVISESA (Empresa Municipal de Viviendas de Sevilla) declararon una renta media mensual por familia de 1,5 veces el SMI; en segundo lugar, el 53,73% de las familias del Área Metropolitana de Sevilla en 1983, tenía unos ingresos inferiores a 1,7 veces el SMI; además, el PIB por habitante (851.499 ptas), en Andalucía, representa el 72,5% de la media nacional en 1990 y, por último, la renta familiar disponible per cápita en la provincia de Sevilla se sitúa próxima al 85% de la nacional que, para 1990 fue de 1.029.133 ptas/año. A este respecto, es necesario no olvidar que la tasa de paro de la provincia de Sevilla, en 1990, afectaba al 25,2% de la población activa.

(4) Estudio realizado entre octubre 1989-febrero 1990 y basado en la Encuesta de Alquileres, incluida en la Encuesta de Población Activa que elabora el I.N.E.

(5) Véase los resultados de una Encuesta sobre Alquileres en Europa, aparecida en «El País», de 4-IV-92.

1984 (con prórroga forzosa, subrogación y rentas revisables, si bien sus importes no superan las 40.000 ptas/mes en 1991): 25% del total.

- c) Viviendas alquiladas entre 1985-1991 (sin prórroga forzosa y rentas libres y revisables, a partir de 40.000 ptas/mes): el 25% restante, esto es, 11.486 viviendas.

Con esta hipótesis, la demanda potencial inicial se vería ampliada entre un 45-55%; todo lo que representa el alquiler superior a las 40.000 ptas/mes, cantidad suficiente para que el inquilino se plante, en caso de existir oferta adecuada, acceder a una vivienda en propiedad.

- La tasa de nupcialidad municipal representa el 20-25% anual, sobre la demanda potencial. Esto es, de 4.000 a 4.500 nuevos núcleos familiares (6).

Con sólo los datos expuestos, consideramos ajustado y, sobre todo razonado, el incrementar la demanda potencial de parida (las 20.520 ó 24.468 viviendas) entre un 10-15%, como sostuvimos anteriormente.

En cuanto a la territorialización suburbana del déficit potencial de viviendas (cuadros 2 a 4 y plano 1), sólo destacar que los mayores desajustes se producen en el casco antiguo, Triana-Los Remedios y Sector Meridional y, la menor demanda, en el sector este, Nervión y Macarena. Las causas de esta distribución agravada del conflicto de la vivienda se explican en los siguientes apartados, pues, el planeamiento urbanístico y la política inmobiliaria no son ajenos a su representación.

Oferta residencial. Localización y composición

De las 23.986 viviendas construidas en Sevilla en el período 1981-1991, se-

(6) En el quinquenio 85-89, la media de matrimonios celebrados en Sevilla fue de 4.145 (I.N.E.).

gún se desprende del análisis comparado de los censos de población y vivienda, sólo el 16,13% se ubican en las áreas más deficitarias —casco antiguo, Triana-Los Remedios y sector sur— y, por contra, acogen al 33,01% del total de nuevas familias. Es decir, la relación viviendas/familias ha evolucionado en una relación 1 a 2, en los sectores urbanos citados; de ahí que en esas zonas, el desequilibrio oferta-demanda residencial, aparezca agudizado.

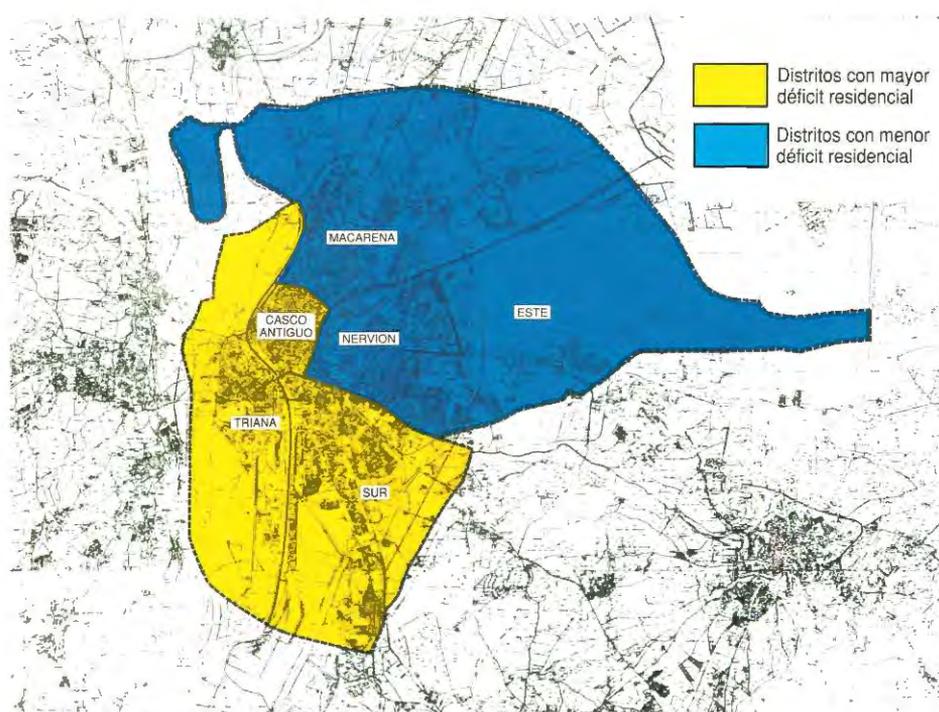
En el polo opuesto se sitúan los espacios urbanos de menor déficit —sector este, Nervión y Macarena—, pues su comportamiento, equilibrado en sus valores absolutos en cuanto a las nuevas viviendas/familias (20.117/19.716), ha permitido estabilizar el desequilibrio real oferta-demanda a los valores existentes al comienzo de la década de los ochenta. Y ello es así debido a la focalización de la oferta en dos grandes espacios: polígono aeropuerto y Pino Montano, concentradores, a partir de 1980, de las 2/3 partes de la producción inmobiliaria total de Sevilla y, a su vez, confirmadores acentuados del periferismo residencial, que se ve favorecido por los menores de mercado de suelo por unidad urbana (7), como corresponde a sectores rústicos, escasa o nulamente urbanizados, pero sí tocados o comprometidos por el establecimiento, previo a lo residencial, de usos atractores de ciudad, y favorecido por decisiones políticas escasamente respetuosas con el planeamiento municipal aprobado.

En cuanto al modelo de la oferta residencial, éste estuvo dominado, en una relación 3 a 1, por el régimen constructivo de iniciativa y promoción libre, en detrimento de los de VPO y VPP que tu-

Cuadro 2
Población de derecho y de hecho. (Sevilla, 1991)

Distritos	Población de derecho (A)	Población de hecho (B)	Diferencia B/A
C. Antiguo	55.715	59.254	+3.539
Macarena	154.032	156.820	+2.788
Nervión	123.833	126.562	+2.729
Este	159.122	160.436	+1.314
Sur	110.654	118.751	+8.097
Triana-Remedios	85.557	88.857	+3.300
Total	688.913	710.680	+21.767

Plano 1. Territorialización suburbana de los déficit de vivienda en Sevilla



(7) Véase la Revista Catastro n.º 11, enero 1992, pp. 100-105. En el gráfico 2, pág. 102, el distrito 19 coincide espacialmente con lo que aquí denominados Polígono Aeropuerto, aunque en esa amplia área también está emplazado Pino Montano.

Cuadro 3
Viviendas principales, familias y composición familiar. (Sevilla, 1991)

Distritos	Número de viviendas principales	Número de familias Pobl. derecho	Número de familias Pobl. hecho	Composición ⁽¹⁾ familiar
C. Antiguo	20.545	21.294	22.616	2,62
Macarena	42.606	43.600	44.425	3,53
Nervión	34.408	35.371	36.161	3,50
Este	43.663	44.277	44.690	3,59
Sur	29.329	30.969	33.264	3,57
Triana-Remedios	26.830	27.736	28.850	3,08
Total	197.381	203.247	210.006	3,32 ⁽²⁾

(1) Sobre población de hecho.

(2) A nivel provincial la media es 3,58 y 3,53 en Andalucía.

Cuadro 4
Índices de hacinamiento y déficit residencial. (Sevilla, 1991)

Distritos	I. Hacin. s/ Pobl. Derecho (1)	I. Hacin. s/ Pobl. Hecho (2)	Déficit ^(*) Residenc. (1)	Déficit ^(*) Residenc. (2)
C. Antiguo	1,04	1,10	749	2.071
Macarena	1,02	1,04	994	1.819
Nervión	1,03	1,05	963	1.753
Este	1,01	1,02	614	1.027
Sur	1,06	1,13	1.640	3.935
Triana-Remedios	1,03	1,08	906	2.020
Medias/Totales	1,03	1,07	5.866	12.625

(*) Sin incluir el volumen que representa la vivienda en mal estado, no reparable, ni la ampliación de la demanda por la consideración de las causas patológicas.

vieron una presencia minoritaria a lo largo de la década 81-91. Esta composición de la oferta representa una contradicción con las características económicas de la demanda real y viene a agravar las dificultades de acceso a la vivienda. Además, ese modelo productivo se disocia, comparativamente, con el sistema de promoción mayoritario seguido en ciudades con capacidad económica más alta, como es el caso de Barcelona, donde «las viviendas de protección ofi-

cial se sitúan en el primer plano de la oferta residencial» (8).

Admitiendo que un bien no es, por sí mismo, caro o barato sino que será una cosa u otra dependiendo de la disposición de capital del potencial adquirente, —además de la intervención de otros

(8) «La vivienda en el Área Metropolitana de Barcelona, 1981-1985». A. Heras. Dirección de Urbanismo de la C.M.B., 1987. Ejemplar mecanografiado.

factores como grado de satisfacción que pueda producir su obtención, imperatividad de su adquisición, aspectos psicológicos del demandante, tipo de publicidad que acompañe al producto...—, no podemos ratificar el que «los precios de las viviendas sean en Andalucía inferiores a los del conjunto nacional (véase cuadro 5) y la expansión experimentada en los precios ha sido, salvo en contadas excepciones, algo menos virulenta que en el resto del país» (9). De la observación del cuadro 6 se puede concluir que los precios inmobiliarios se dispararon en el período 87-90, coincidiendo con una menor producción de las viviendas de protección oficial, ya sean públicas o protegidas, a nivel de Andalucía. También en Sevilla. Si bien, en el período 90-91 se produjo una estabilización, con tendencia a retroceder, de los valores de las viviendas.

Para subrayar, a escala local, el divorcio existente entre oferta residencial dominante y capacidad de la demanda, (recuerden que hemos sostenido como cierto el que el 50-60% de ésta no supera las 2,0 veces el SMI, como ingresos familias/mes), hemos sintetizado los resultados de una encuesta realizada en 1990 (10): se trata de un proyecto titulado «Entre dos Parques» para construcción de 1.200 viviendas, de 90 m² útiles, a realizar por iniciativa de la empresa municipal EMVISESA, pero de promoción libre, situadas a 2 km del casco antiguo de Sevilla, con un precio situado entre 10-13 millones de pesetas (11), cuyo importe se pagaría, en un

(9) «Andalucía: construcción de viviendas. Una aproximación». J. Rodríguez. Boletín Económico de Andalucía, n.º 12. Año 1991, pp. 83-93.

(10) Nos referimos al estudio realizado por la consultora IFERKEL, a petición de EMVISESA, y titulado: Investigación sobre la Demanda de Vivienda en Sevilla. Ejemplar mecanografiado.

(11) En este sentido, se razona (J.L. Paniagua, 1991) que «para una familia con ingresos anuales de 3 veces el SMI y una capacidad de financiación de hasta el 30% de sus ingresos, una vivienda debería costar entre 8 y 10 millones, para que fuera accesible».

Cuadro 5
Precios de las viviendas en España. Años 1988-1989

Ciudad	Precios de las viviendas en zonas urbanas privilegiadas				Precios de las viviendas en zonas urbanas populares			
	Zonas	Ptas/m ²	Viv. nueva	Viv. 2.ª mano	Zonas	Ptas/m ²	Viv. nueva	Viv. 2.ª mano
Barcelona	Sarriá	145-150.000	42 millones	35 millones	Horta	80-100.000	14 millones	13 millones
	Gracia	90-110.000	22 millones	17 millones	Ginardó	90-100.000	15 millones	11 millones
Bilbao	Abando	125.000	28 millones	25 millones	Deusto	125.000	21,85 millones	18 millones
	Sab. Arana	125.000	25 millones	18,75 millones	Santutxu	90.000	12 millones	7 millones
Madrid	Art. Soria	150.000	36,6 millones	33 millones	Carabanchel	110.000	14,4 millones	15 millones
	Mirasierra	230-240.000	40 millones	46 millones	Pozuelo	120.000	12,5 millones	12,8 millones
Sevilla	Remedios	200-215.000	40 millones	27,5 millones	Vicálvaro	90-100.000	10 millones	9,2 millones
	Nervión	130-150.000	17,25 millones	20 millones	Centro	130-170.000	15 millones	17 millones
Valencia	Centro	190.000	25 millones	10 millones	Porvenir	100-120.000	14,2 millones	10 millones
	Marítimo	110.000	7,5 millones	4,85 millones	Universit.	95-108.000	4,82 millones	4,5 millones
					Avda. Cid.	90-95.000	4,8 millones	5,3 millones

Fuente: Anuario de Construcción 1988-1989.

84

70%, con un crédito hipotecario a 15 años, que puede suponer unas 110-145.000 ptas/mes. Con esta oferta se entrevistó a 788 personas, que *buscan vivienda*, interrogándoles si les interesa. Pues bien, el resultado fue: al 51%, nada; al 19%, poco; al 22%, algo y, por último, sólo al 6 y 2% les interesa bastante y mucho, respectivamente.

Consecuencia de todo lo expuesto, es coherente concluir que la única oferta inmobiliaria con posibilidad de éxito, social y de mercado —entendiendo éste como equilibrio oferta-demanda— es la de régimen de protección y financiación oficial (según lo dispuesto en los arts. 2 a), 5 y 6 del R.D. 1932/1991, de 20 de diciembre). Por contra, la producción de viviendas de protección general, previstas en el Plan 1992-1995, están destinadas, de realizarse en Sevilla, a engrosar, en su mayor parte, el ya sobredimensionado parque de vivien-

das vacías o, en el «mejor» de los casos, el de la segunda residencia, culpable parcial, del insolidario proceso especulativo residencial que pesa sobre la ciudad hispalense.

Suelo residencial y patrimonio municipal de suelo

La traducción de la demanda de viviendas calculada a necesidades de suelo residencial requiere considerar aquella parte del parque inmobiliario vacío o de uso temporal, tanto en su estado actual como en su previsible evolución futura. La consideración que se deduzca en base al análisis (elaboración que se nos escapa en estos momentos), del comportamiento de la vivienda no ocupada permanentemente será clave para sustentar una disminución o un

sobredimensionado de suelo residencial; ejercicio éste recomendable de realizar bien cuando se produce una revisión del planeamiento municipal —y que, dicho sea de paso, no se efectuó en el PGOU-87—, o bien, con la planificación de los programas.

Cuando se ha gestionado las previsiones del PGOU-87 correspondientes al primer cuatrienio (1988-1991), queda la posibilidad de construir, en suelos urbanizados o en ejecución —suelo urbano; urbanizables transitorio y urbanizables programado—, un total de 14.400 viviendas para los próximos años. De las cuales, sólo unas 5.000 se localizarán en zonas urbanas interiores y las casi 10.000 restantes se ubicarán en el alfoz más exterior, agravando el ya irreconduccionable periferismo residencial extremo, iniciado a finales de los setenta.

Hasta alcanzar el total de las viviendas previstas por el Plan General último

Cuadro 6
Precios inmobiliarios (ptas/m²)
en Andalucía, 1987-1990

Ciudad	Δ%(87-90)
Jaén	214
Cádiz	260
Córdoba ^(*)	—
Granada	222
Huelva	209
Almería	223
Málaga	180
Sevilla	270

(*) Sólo se dispone de datos referidos a los ejercicios 1990 y 1991.

Fuente: TINSa e Informe de la Sociedad de Tasación (Diario 16 de 8-IV-91 y 22-II-92), y elaboración propia.

(29.175 viviendas), una vez detraídas las ejecutadas, 8.300, aproximadamente, y las 14.400 citadas en el párrafo anterior, sólo quedan unas 6.500 unidades, que podrán construirse en suelos aún no urbanizados ni con proceso iniciado de urbanización. Por lo que cabe concluir que, la Sevilla de 1992, no tiene suelo, preparado urbanísticamente, en cantidades suficientes para atender a la demanda de vivienda actual. Y ello a pesar de un crecimiento demográfico ralentizado en los últimos años (12), debido a que su potencial endógeno se canalizó, tanto en lo residencial como en lo poblacional, hacia los núcleos urbanos del área metropolitana.

Con este escenario inmobiliario caracterizado por: déficit de suelo residencial apto para cubrir la demanda;

(12) Por ejemplo, los municipios de la Cornisa (Castilleja de la Cuesta, Tomares y Mairena del Aljarafe) y de los Alcores (Alcalá de Guadaíra, Dos Hermanas, Carmona, El Viso y Mairena del Alcor) obtuvieron, en el quinquenio 1981-1986, una tasa media anual de crecimiento del 9,5 y 9,7% respectivamente. Posiblemente la situación, de haberse localizado el incremento poblacional autóctono de Sevilla en su término municipal, sería insostenible en relación con el problema de la vivienda.

gran stock de vivienda vacía; caída de la construcción de viviendas de protección oficial y precios tasados; regresión de la capacidad adquisitiva de los potenciales adquirentes, debido a las altas tasas, superior al 25% de la población activa, de paro que padece la ciudad; retroceso notable de actividad del sector de la construcción; elevada proporción de familias en régimen de alquiler, con cuotas abusivas..., se hace social y políticamente insoportable la no aplicación inmediata de dos instrumentos correctores básicos: la puesta en carga del importante patrimonio municipal de suelo (PMS) y, en segundo lugar, la reactivación funcional de EMVISESA. Ambas medidas en coordinación con la Comunidad Autónoma de Andalucía y el MOPT, dentro de convenios-marco previstos en los R.D. 1.932/91 y 1.668/91, para que Sevilla coadyuve y se beneficie de la realización del Plan Andaluz, que considera a esta ciudad como Area Prioritaria (13), y Nacional de Vivienda 1992-1995.

La primera de las medidas, movilización del PMS, viene exigida por una coyuntura favorable, además de por la situación local expuesta, a saber:

- Importante dimensión superficial del PMS. Como se recoge en el cuadro 7, el volumen de suelo público, tras la gestión del planeamiento inferior previsto por el PGOU-87 para el primer cuatrienio, se ha incrementado en un 216% respecto al existente en 1987 y, lo que es igual de importante, la ampliación del patrimonio municipal de suelo se produce en los suelos urbanos, transitorios y urbanizable programado, esto es, en suelos urbanizados y dispuestos para su construcción. En cuanto a la localización de las grandes bolsas de PMS, plano 2, si bien se concentra en áreas periféricas, básicamente Polígono Aeropuerto, Bermejales-

(13) Plan Andaluz de Vivienda 1992-1995. Dirección General de Arquitectura y Vivienda. Consejería de Obras Públicas y Transporte. Junta de Andalucía, Sevilla, 1992.

sur y San Jerónimo, ello no es un obstáculo debido a que, por ejemplo, el sector sur es una de las zonas más deficitarias de vivienda y porque, ya en 1992, esas zonas están consolidadas residencial y demográficamente, tras la fuerte producción inmobiliaria que han soportado en los últimos años, una vez se regulariza su situación urbanística. No obstante, es también importante el patrimonio de suelo existente en el consolidado urbano, (como se puede observar en el plano, además de otras parcelas que, por su menor escala, evitamos representar) y, en el peor de los casos, cabe pensar que existiendo PMS, como sucede, siempre se podrá acudir a su permuta por otros suelos mejor ubicados en la trama urbana.

- Peso económico del suelo en el producto final inmobiliario. Independientemente de una evolución reciente, con tendencia a un descenso moderado y paulatino, de los tipos de interés de los créditos libres y de la banca pública, por debajo del 13%, las pautas del mercado de capitales es insuficiente para disminuir, de manera significativa, el valor de la vivienda sino va acompañado por una actuación sobre el suelo, sobre su valor, pues «el coste de las viviendas que se van a ir poniendo en el mercado va a estar determinado por el alto precio pagado ahora por el suelo..., es necesario disponer de suficiente suelo urbanizado a precio adecuado y aceptablemente situado, sobre el que basar una política realista de vivienda social» (Rev. Alfoz, n.º 19). Esta realidad, en la que estimaciones apriorísticas sitúan «el precio del suelo representa hoy más del 50% del precio final de la vivienda» (14), convierten la dinamización del PMS para la construcción de vivienda de precio tasado, en un principio de justicia social.

(14) El Derecho a la vivienda y la ley 8/90, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo. J. Ortiz Díaz. Edit. Universidad de Sevilla, 1991.

Cuadro 7
Patrimonio municipal de suelo. (Sevilla, 1987-1991)

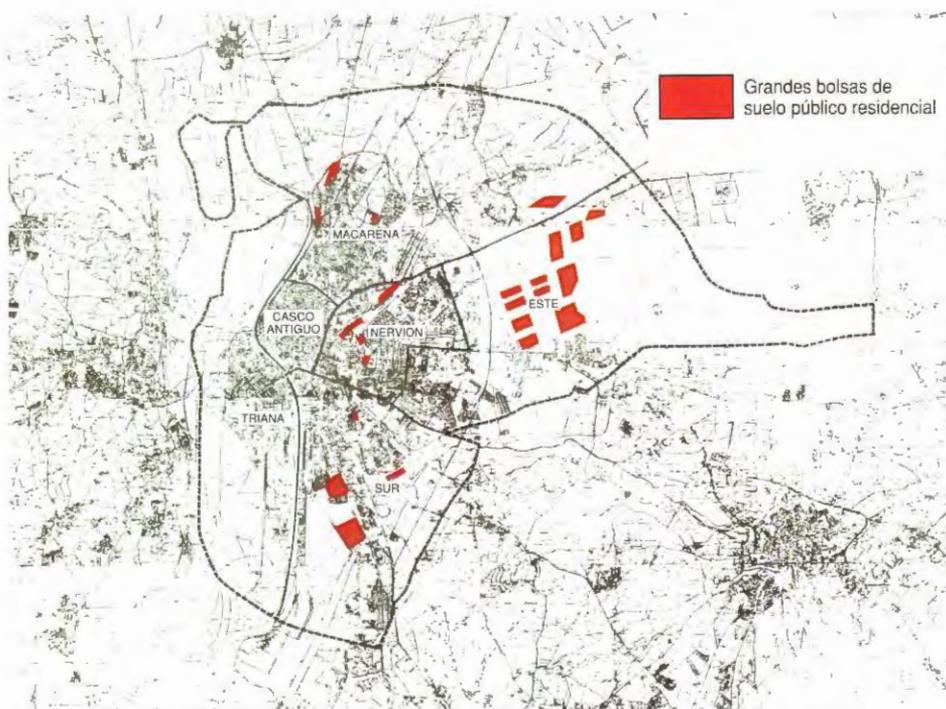
Años	Suelo urbano (mt)	Suelo urbanizable transitorio (mt)	Suelo urbanizable programado		Suelo urbanizable no programado (m ² s.)	Suelo no urbanizable (m ² s.)	Δ% 87-91
			1.º Cuatr.	2.º Cuatr.			
1987	226.771,00	—	229.204,00	549.489	319.916,17	238.687,0	—
1991*	1.038.681,34	264.592	656.072,34	656.164,2	300.555,0	464.248,0	—
Dif. 87/91	+811.910,34	+264.592	+426.868,34	+106.675,2	-19.361,17	+225.561	216

* O.M.S., 1991, según acuerdo Consejo Gerencia Municipal de Urbanismo 15-IV-91. Suelo calificado como edificable (residencial, terciario, industrial y lucrativo).

• Vinculación jurídica de la puesta en uso del PMS. Sólo citaré dos preceptos normativos que obligan a los municipios, como poderes públicos, a facilitar el derecho ciudadano a una vivienda digna. El art. 47 Co. que se refiere a la «utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación» y facilitar así la distribución a la comunidad de las plusvalías que genera la acción urbanística y, segundo lugar, el art. 98, entre otros, de la Ley 8/90, que exige la disposición del PMS para la construcción de VPP. Dado la jerarquía normativa de ambos cuerpos legales y el principio jurídico subyacente de que los poderes públicos deben actuar, siempre, de manera especialmente rigurosa tanto en el cumplimiento normativo de las normas como en consecución del estado de derecho, es baladí subrayar, aún más, la obligatoriedad legal de la puesta en uso del PMS de Sevilla. Tan sólo creemos oportuno añadir que tanto el Plan Nacional de Vivienda como el Andaluz hacen descansar, su deseable ejecución exitosa, en la disposición de suelo urbanizado municipal y en la colaboración administrativa.

El segundo de los instrumentos, complementario con el anterior, de que dispone el Ayuntamiento Hispalense es

Plano 2. Patrimonio municipal de suelo. Sevilla, 1991



la reactivación funcional de EMVISESA. Se trata de retomar el desarrollo de su objeto fundacional (15), «llevar a cabo una política social de vivienda para atender a las familias deficitarias y con limitaciones económicas para su acceso en el mercado libre» (16).

Reclamar que EMVISESA no sea sólo un intermediario cualificado de la gestión inmobiliaria que ejecuta la Junta de Andalucía o una oficina burocrática donde canalizar las solicitudes de vivienda, que realizan los ciudadanos de Sevilla, a construir por el Gobierno Autónomo, viene fundamentado, (además de por las razones de rentabilizar la empresa pública, poder acogerse a las ayudas por actuaciones protegibles o, simplemente, aprovechar la gran experiencia de gestión y capacidad profesional de sus equipos humanos, desarrollada desde 1918 hasta 1989), por dos razones, al menos:

- Jurídica. Desde una interpretación doctrinal del art. 128.2 Co. en relación con el 137 Co, cabe concluir, como hace M. Bassols (17) que, «estas entidades, del tipo EMVISESA), gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses» que, en materia de vivienda, no son otros que los señalados para los munici-

pios, según el art. 25.2 a) de la Ley de Régimen Local de 1985, a saber: «los municipios tendrán competencias en promoción y gestión de viviendas...».

- Responsabilidad de la gestión pública. Dado que, como hemos sostenido, la producción inmobiliaria, (dominada por la vivienda libre en relación a la VPO y VPP, cuya producción ha sido rechazada por las empresas privadas aduciendo falta de beneficio) coincide con una elevación de los precios del mercado residencial y con el mantenimiento, casi inalterable, del gran parque de viviendas sin uso, es responsabilidad de la gestión pública ocuparse directamente de ese segmento de la actividad inmobiliaria, máxime cuando el R.D. 1.668/91 lo facilita e incentiva con programas de actuaciones protegibles, con el fin de evitar que el importantísimo stock (18) de vivienda vacía, total o parcialmente, no siga creciendo, como consecuencia de una oferta residencial divorciada de la potencial y real demanda. ■

Antonio Martín García

Doctor en Geografía

y Licenciado en Derecho.

Gerencia Municipal de Urbanismo.

Sevilla

(15) Tanto los existentes en el momento de su creación, 1918, cuando era Patronato Municipal de Vivienda, como los actuales, recogidos en Escritura Pública, cuando pasa a convertirse, en 1987, en Empresa Municipal de la Vivienda.

(16) Población y Vivienda en el Casco Antiguo de Sevilla, 1980-1988. A. Martín. Rev. Aparejadores, n.º 30, pp. 33-38, Sevilla, 1989.

(17) Constitución y Sistema Económico. M. Bassols. Edit. Tecnos. Madrid, 1988.

(18) En este sentido y en base a una hermenéutica progresista de la Co., en concreto arts. 33.3 y 128.2, no es alarmista plantearse, desde una propuesta municipal al Estado, la necesidad de dictar ley sobre Ocupación de Viviendas o crear un impuesto, progresivo, sobre las viviendas desocupadas. Pues no hay que olvidar que, según recogió el pasado año el periódico «El País», la Comisión Mixta Congreso-Senado hizo retirar la mención, que intentaba incluir en la Co. la Comisión de Constitución del Senado, para que a todos «se les facilite su acceso a una vivienda digna y adecuada».

