Una ciudad con margen para crecer

Stepan Ziniakov

Agradecimientos

Gracias al equipo de FFF por su gran trabajo, por la inspiración y por la oportunidad de colaborar. Esta experiencia me ayudó a ampliar mis horizontes: a ver vínculos entre cosas que antes parecían separadas y a buscar posibilidades más allá de las respuestas habituales.

Mi agradecimiento especial a Yurii Chudnovskyi por animarme a mirar más allá y a prestar más atención a cómo pensamos, planteamos preguntas y actuamos.

Con especial gratitud, a la memoria de Taras Bebeshko. Sus ideas y su trabajo fueron para mí una importante fuente de inspiración y de valor para pensar de otra manera.

«Una ciudad con margen para crecer» es mi intento de aplicar esta experiencia a las cuestiones de la vivienda y la ciudad. Asumo la responsabilidad de las conclusiones y de los posibles errores de este libro.

Índice

Introducción 1
Parte I. Lo que vemos 3
1. Por qué la vivienda se ha convertido en una guerra 3
Parte II. Por qué las soluciones sencillas nos devuelven al problema 13
2. Buenas intenciones, consecuencias complejas 13
Parte III. Cómo funciona la maquinaria de la vivienda 25
3. Dónde nace realmente la escasez 25
Parte IV. Otro orden 42
4. Qué actividades deberían resultar rentables 42
5. Cómo la ciudad abre más posibilidades sin vender privilegios 49
6. Cómo un proyecto hace posible el siguiente 61
Parte V. Salvaguardas 66
7. Qué sostiene el nuevo orden 66
Parte VI. Por qué el sistema puede aprender 73
8. Un error no debe convertirse en una catástrofe 73
Parte VII. Los primeros brotes 81
9. Fragmentos de otro orden 81
Parte VIII. Qué hacer mañana 92
10. Cómo empezar sin una gran revolución 92

Introducción

La ciudad inaugura una estación. El trayecto al trabajo se acorta, resulta más fácil llegar al médico y a la escuela, el barrio se vuelve más cómodo. Es una buena decisión. Puede que sus habitantes llevaran años esperando precisamente esa mejora.

Pero ahora hay más personas que quieren vivir allí. Si apenas aparecen pisos nuevos, los propietarios del suelo y las viviendas pueden pedir más. Parte de la inversión colectiva se incorpora al valor de las propiedades privadas en esas direcciones. Para quien tiene un piso, supone un aumento de su patrimonio. Para quien vive de alquiler, una posible subida del próximo pago. Y alguien ya no puede permitirse el barrio en el que, por fin, se vive mejor.

La estación ha cumplido su cometido. La persona ha ganado un trayecto más corto y el riesgo de perder el lugar desde el que iba a aprovecharlo.

Eso no significa que no hubiera que construir la estación. Sin ella, el trayecto seguiría siendo largo y no habría más viviendas. El error está en esperar que la mejora del transporte resuelva por sí sola todas las consecuencias de su propio éxito. Cambia el atractivo del lugar, la fuerza negociadora de las partes y el precio de entrada. La decisión sigue actuando más allá del problema para el que se tomó.

Del mismo modo, una ayuda al comprador aumenta la cantidad que puede ofrecer por un piso. Pero, si la oferta apenas cambia, parte de la ayuda puede llegar al vendedor a través del precio. La protección del inquilino reduce el riesgo de perder el hogar y, al mismo tiempo, cambia a quién está dispuesto a elegir el propietario y qué garantías exigirá. Un nuevo derecho a edificar abre espacio para viviendas, pero puede elevar el precio del suelo antes de colocar el primer ladrillo. Cada decisión responde a una necesidad real. Después hay que observar el siguiente movimiento: quién ha obtenido una posibilidad, quién ha cambiado su conducta y a quién le cuesta más acceder.

Intentamos resolver un problema sistémico con decisiones acertadas por separado. La vivienda responde a ellas como un sistema.

¿Podemos organizar el sistema de vivienda de manera que el acceso a un hogar, el beneficio privado, la libertad en el ejercicio de la propiedad y el interés colectivo no sean bandos de una guerra permanente?

Este libro trata de un orden en el que una mejora no termina en una nueva lucha por las mismas existencias limitadas. A las personas debería resultarles más fácil encontrar vivienda y cambiar de casa; crear nuevas viviendas debería compensar, y una respuesta fallida debería dejar paso a otra mejor.

Parte I. Lo que vemos

1. Por qué la vivienda se ha convertido en una guerra

Un piso es un objeto extraño.

Una mesa sigue siendo una mesa con independencia de quién la utilice. Un coche se puede vender, sustituir o alquilar; si hace falta, también se puede prescindir de él durante un tiempo. Ni siquiera el trabajo, con toda su importancia, ata físicamente a una persona a un lugar para siempre. Con la vivienda ocurre otra cosa. Para quien lo habita, el piso es el lugar donde empieza la vida privada. La dirección determina el trayecto al trabajo, la escuela de los hijos, los vecinos, el acceso al transporte, al médico, al parque, a los amigos. Mudarse diez kilómetros puede cambiar la vida más que cambiar de trabajo.

Para el propietario, ese mismo piso puede ser el resultado de veinte años de trabajo, la parte principal del patrimonio familiar, una reserva para la jubilación o una garantía ante el banco. Para el banco garantiza un préstamo. Para el inversor es un flujo de ingresos futuros. Para el promotor, el producto de un complejo proceso de producción en el que el suelo, la financiación, la construcción y el derecho están tan entrelazados que un pequeño cambio en cualquiera de ellos puede hacer imposible todo el proyecto.

Para la ciudad, el piso forma parte de una estructura mucho mayor. Genera una carga sobre el transporte, las escuelas, el agua, las calles y el espacio público, pero también aporta a la ciudad un habitante, un trabajador, un contribuyente, un comprador para la tienda del barrio y un cliente para la cafetería de la planta baja. Por último, para el Estado la vivienda es objeto de política social. Una persona puede perder el empleo, enfermar, divorciarse, envejecer. La sociedad no quiere que cualquiera de esos hechos termine automáticamente con la pérdida del hogar.

Un mismo objeto físico pertenece al menos a cinco sistemas de relaciones distintos a la vez. Ahí empieza la confusión.

Unos dicen: la vivienda es una mercancía. Y en cierto sentido es evidente. Se construye con dinero, se vende, se compra, se alquila. El suelo tiene un precio, el hormigón tiene un precio, el trabajo tiene un precio, el riesgo tiene un precio. Cuando hay pocas viviendas aptas para vivir y muchas personas con capacidad de pago que quieren vivir precisamente allí, aparece presión sobre los precios. Otros responden: la vivienda es un derecho. Tampoco es una invención. Una persona necesita un lugar donde vivir sin temer que mañana se encontrará en la calle. Cuesta llamar ordenada a una sociedad incapaz de ofrecer un mínimo de seguridad residencial.

El problema empieza cuando una de esas dos verdades se proclama como toda la verdad. Si la vivienda es solo una mercancía, quien no tiene dinero suficiente simplemente ha perdido la competición por conseguirla. El sistema puede ser plenamente coherente desde un punto de vista económico e inaceptable desde el humano. Si la vivienda es solo un derecho, surge otra pregunta: ¿quién debe crear el piso físico, comprar el suelo, pagar a los trabajadores de la construcción, financiar un préstamo a veinte años, reparar el tejado y asumir el riesgo de que todos esos costes sean mayores de lo previsto?

Reconocer el derecho no elimina la pregunta de cómo crear vivienda. Convierte la respuesta en una obligación colectiva.

El derecho por sí solo no produce metros cuadrados. El mercado por sí solo no garantiza la seguridad residencial.

Por eso el primer error de la política de vivienda es intentar elegir una de esas respuestas. Necesitamos ambas. Pero ni siquiera eso basta.

La vivienda como activo

Hay una tercera naturaleza de la vivienda de la que el debate político suele hablar a disgusto. La vivienda es capital. Para muchos hogares de la zona del euro, la vivienda propia constituye la parte principal de su patrimonio. Una persona compra un piso a los treinta y cinco años,

paga el préstamo y a los sesenta y cinco tiene un activo que puede dejar a sus hijos, vender, alquilar o utilizar para financiar la vejez. Eso genera un fuerte interés social en que suban los precios. Un joven inquilino dice: los pisos son demasiado caros.

Sus padres, que han pasado veinte años pagando la hipoteca, pueden mirar la misma cifra y pensar: menos mal que nuestro piso ha subido de valor.

Ambas posiciones son racionales.

Aquí aparece uno de los conflictos más profundos de la política de vivienda actual. La sociedad quiere a la vez una vivienda más barata para el comprador y un activo caro para el propietario. Para un mismo piso, en un mismo momento, esos deseos se contradicen. Pero la asequibilidad abarca más que el precio: unos ingresos mayores, unos costes menores y una nueva oferta pueden mejorarla sin que caiga el valor nominal de las viviendas ya adquiridas.

Imaginemos que un piso baja de precio un cuarenta por ciento. El comprador puede ganar y la familia que invirtió en él la mayor parte de sus ahorros, perder. Pero, si al mismo tiempo caen los ingresos o deja de haber acceso al crédito, incluso ese piso más barato puede seguir fuera de alcance. Por eso los políticos suelen encontrarse en una posición extraña: prometen combatir la carestía de la vivienda, pero no quieren que caigan los precios. El resultado es una política que aspira a bajar el precio sin permitir que baje.

Lo habitual es que eso termine en intentos de cambiar no la propia escasez, sino quién tiene derecho a pagar qué precio. Así aparecen categorías cada vez más complejas de pisos, propietarios, inquilinos y excepciones. Una nueva excepción puede ayudar a un grupo concreto y, al mismo tiempo, hacer el sistema menos comprensible para los demás.

El enemigo con rostro humano

La crisis de la vivienda casi siempre empieza con la aritmética y, en política, con la búsqueda de un culpable. Cuando el piso que hace

diez años podía alquilar una persona con un sueldo medio de pronto requiere dos ingresos; cuando las familias jóvenes posponen la salida de casa de sus padres; cuando un anuncio de alquiler recibe decenas de candidatos en pocas horas, se quiere una explicación inmediata. Y la más sencilla tiene rostro humano.

El propietario, el especulador, el promotor, el fondo, el turista, el migrante, la persona que ha ocupado una vivienda sin autorización, el funcionario o el banco. Cualquiera de ellos puede agravar realmente el problema en una situación determinada. Pero entre «este participante puede causar daño» y «este participante es la causa de una crisis sistémica» hay una distancia enorme.

Empecemos por el personaje más sencillo. El propietario de un piso sube el alquiler. Es fácil decir: ahí está la causa de la carestía. Pero surge una pregunta incómoda. ¿Por qué puede subirlo? Si nadie alquila el piso por 1 500 euros, el propietario tendrá que bajar el precio o aceptar que siga vacío. Puede desear 3 000 euros, pero el deseo no crea un inquilino con capacidad para pagarlos. Su fuerza aparece donde muchas personas compiten por un número limitado de pisos.

La codicia puede determinar la conducta de un propietario concreto. No explica por qué esa conducta se ha vuelto rentable. La codicia es una mala variable macroeconómica también porque se comporta de forma extraña en el tiempo. Las personas no se volvieron de pronto el doble de codiciosas precisamente el año en que el alquiler subió un veinte por ciento. Cambiaron las condiciones en las que la codicia puede materializarse. La diferencia es esencial.

En una ciudad que atrae a mucha gente, el siguiente culpable es el turista. Si el alquiler turístico proporciona unos ingresos netos mayores, el propietario tiene un incentivo para elegir al turista. Pero comparar 180 euros por noche con 1 400 euros al mes sin tener en cuenta la ocupación, el servicio, los impuestos y otros costes es hacer mal las cuentas. Aquí la política da fácilmente un salto demasiado grande. No todos los barrios con alquileres caros son turísticos.

No todas las ciudades con pocos turistas tienen vivienda asequible. El uso turístico puede retirar parte de la oferta de vivienda allí donde ya es limitada. Por tanto, puede agravar la escasez. Prohibir un tipo de demanda puede aliviar la presión, pero no elimina la fragilidad de una ciudad incapaz de crear nuevas viviendas.

Aquí el debate se vuelve más peligroso. Una persona recién llegada a la ciudad necesita, efectivamente, vivienda. Mil hogares nuevos, con una oferta que no cambia, aumentan la competencia por los pisos. Es aritmética. Pero de la aritmética no se desprende la conclusión política de que el problema sea la persona. La ciudad existe porque las personas llegan a ella, trabajan, crean empresas, tienen hijos, abren restaurantes, construyen edificios y pagan impuestos. La pregunta vuelve a ser otra: ¿es capaz el sistema urbano de responder al aumento de población?

Si la población puede crecer en cien mil personas, pero el número de viviendas aptas para vivir apenas puede hacerlo, el conflicto está casi garantizado. Entonces la disputa política deja de tratar la debilidad del sistema y se convierte en una lucha entre los antiguos y los nuevos habitantes por unas existencias limitadas.

La escasez es muy eficaz a la hora de convertir un problema económico en uno cultural.

El promotor ve en un edificio nuevo trabajo, riesgo e ingresos futuros. El vecino ve varios años de obras, sombra y nuevos coches. La ciudad ve pisos adicionales, pero debe encontrar plazas escolares para los niños. Ninguna de estas perspectivas desaparece porque otra también sea acertada. La disputa no se resuelve eligiendo al participante más simpático.

Con el funcionario todo parece sencillo. Permisos que tardan, requisitos contradictorios, años de espera. Si construir físicamente un edificio lleva dieciocho meses y prepararlo jurídicamente lleva cuatro años, el tiempo pasa a formar parte del coste. Pero tampoco aquí basta con decir: quitemos al funcionario. La ciudad debe resolver cuestiones

de seguridad contra incendios, infraestructuras, patrimonio, derechos de los vecinos y espacio público. El problema no es que existan reglas.

El problema empieza cuando el resultado depende menos de la regla que de quién la interpreta, cuándo y cómo. Para un inversor, una regla desfavorable pero previsible suele ser menos peligrosa que una favorable cuyo plazo y resultado se desconocen. Restricción e incertidumbre son cosas distintas.

Sí, el inquilino también puede comportarse mal. Una persona puede dejar de pagar como estrategia, ocultar ingresos, ceder ilegalmente la vivienda a terceros o acogerse a una norma protectora mucho después de que haya desaparecido el motivo de la protección. Reconocerlo no significa renunciar a proteger a los inquilinos. Del mismo modo que la existencia de propietarios de mala fe no significa que haya que abolir la propiedad. Un sistema construido sobre la suposición de que una parte es buena por naturaleza y la otra peligrosa termina, tarde o temprano, siendo un instrumento de la parte a la que ha dejado de vigilar.

Todas estas explicaciones tienen algo en común. Personalizan el problema. Es extraordinariamente cómodo en política. Cuesta odiar a un sistema. El coeficiente de edificabilidad no saldrá a manifestarse. La lenta respuesta de la oferta no concederá una entrevista en televisión. Un propietario, un fondo, un turista o un migrante sí. Un enemigo personal permite proponer una solución sencilla: prohibir, limitar, gravar, desalojar, subvencionar a la otra parte. A veces esas medidas son realmente necesarias.

Pero, si después la estructura de incentivos sigue siendo la misma, el sistema encuentra a un nuevo culpable.

Quienes ya están dentro

La escasez crea otra frontera importante: entre quienes ya están dentro del sistema y quienes intentan entrar. Una persona que compró un piso hace veinte años puede apenas notar la crisis de vivienda actual. Sus gastos mensuales de vivienda pueden ser muy bajos. Otra con los

mismos ingresos, que llegó a la ciudad el año pasado, entrega la mitad de lo que gana por el alquiler.

Formalmente viven en la misma ciudad. Económicamente, en dos sistemas de vivienda distintos. Del mismo modo, un inquilino con un antiguo contrato regulado y uno nuevo pueden pagar cantidades radicalmente diferentes por pisos iguales. La protección del primero puede estar plenamente justificada. Pero, si el sistema no crea vías de entrada para el segundo, esa protección se transforma poco a poco en un privilegio por fecha de entrada. La política de vivienda empieza entonces a proteger no a los vulnerables como tales, sino a quienes tuvieron la suerte de entrar antes en el régimen adecuado.

Es una de las formas menos visibles de desigualdad.

Entre generaciones, esta brecha se hereda. Si la vivienda se encarece más deprisa que los ingresos, quienes no tienen activos se alejan de la posibilidad de adquirirlos. Los padres pueden decir sinceramente a sus hijos: nosotros también empezamos con poco. Pero, con otra relación entre el sueldo y el precio de un piso, ya no es el mismo punto de partida.

El derecho de una familia a ayudar a sus hijos no elimina una pregunta colectiva: ¿queremos que el acceso a la ciudad dependa cada vez más de lo que la familia compró hace treinta años y no de lo que la persona crea hoy?

Si un habitante recibe todas las ventajas del desarrollo de la ciudad, pero siente todos los costes de la nueva construcción justo al lado de su casa, su posición racional es apoyar la vivienda en general y protestar contra ella cerca de sí. No tiene sentido indignarse por estos resultados.

Los produce el propio diseño.

Hay otra sustitución peligrosa. La ciudad suele decir: esta decisión es necesaria por el interés público. Pero ¿qué se está llamando interés público? Si la mayoría de los habitantes de un barrio no quiere edificios nuevos, ¿eso es el interés público? ¿Y el interés de la familia joven que querría instalarse allí? Si hay más inquilinos en la ciudad que

propietarios de viviendas en alquiler, ¿significa que cualquier decisión favorable a los inquilinos es automáticamente un bien colectivo? No.

La mayoría también es un grupo.

Solo que más grande. El bien común no empieza donde gana el grupo más numeroso, sino donde el orden permite a cada cual perseguir su interés legítimo sin subordinar a los demás. La diferencia importa. De lo contrario, la democracia se convierte fácilmente en una forma legal de trasladar los costes de la mayoría a la minoría. La política de vivienda es especialmente vulnerable a ello. Se puede proteger a los inquilinos a costa de un grupo de propietarios privados al que le ha tocado asumir esa carga. A los habitantes actuales, a costa de los futuros.

A los propietarios, a costa de la generación joven que todavía no tiene activos. Al presupuesto municipal, a costa del promotor que ya ha comprado el suelo. Cada decisión puede contar con una mayoría política. Eso todavía no la convierte en un buen orden.

Cuando la libertad se convierte en poder sobre otros

La palabra «libertad» se convierte fácilmente en una consigna. Para el propietario puede significar el derecho a disponer de su piso. Para el inquilino, el derecho a no temer que mañana le pidan que se marche. Para el promotor, la posibilidad de construir sin años de incertidumbre. Para el habitante de un barrio, la posibilidad de defender el entorno de su casa. Para la ciudad, el derecho a decidir cómo se desarrolla. Cada uno de esos deseos, por separado, resulta comprensible.

El problema es que la libertad de uno se convierte muy fácilmente en poder sobre otro. El propietario que tiene una libertad ilimitada para poner fin al alquiler vuelve inestable la vida del inquilino. El inquilino al que no se puede desalojar ni siquiera cuando incumple deliberadamente el contrato adquiere poder sobre un activo ajeno. La ciudad que puede cambiar en cualquier momento las reglas de un proyecto adquiere, en la práctica, poder sobre el capital privado ya invertido.

El promotor que obtiene excepciones individuales a las reglas puede apropiarse de un valor al que otros no tienen acceso.

Si se concede a los vecinos un derecho ilimitado a bloquear cualquier construcción nueva, adquirirán poder sobre quienes aún no viven en el barrio, pero querrían hacerlo. Por tanto, la libertad no puede significar simplemente que cada cual haga lo que quiera. Necesitamos otro concepto. Lo llamaremos no dominación.

En su forma más sencilla, la no dominación significa que ningún participante debe poder imponer arbitrariamente su voluntad a otro solo por su posición en el sistema. La palabra clave es arbitrariamente. Ese poder puede ser previsible e intervenir pocas veces. Si quien depende de él no puede limitarlo o impugnarlo debidamente, la dependencia permanece.

Exigir el alquiler acordado no es lo mismo que someter arbitrariamente al inquilino. Forma parte del contrato.

La exigencia de respetar la intimidad del habitante o cumplir los requisitos de seguridad contra incendios tampoco se convierte en dominación solo porque limite a alguien. Pero, si la ciudad puede cambiar arbitrariamente las condiciones de un proyecto ya aceptado sin un motivo comprensible ni una vía adecuada de recurso, la situación es distinta. El mero cambio de una regla todavía no demuestra arbitrariedad. El problema es el poder arbitrario de cambiarla para quien ya se ha vuelto dependiente. Esa es la dependencia que queremos reducir.

El poder arbitrario puede surgir desde distintos lados de una relación. Pero perder los ingresos de un piso y perder el único hogar no son daños equivalentes. Proteger frente a ese poder exige tener en cuenta la diferencia sin eximir a ninguna parte de la verificación. La protección de un habitante vulnerable debe tener financiación propia, no ser una factura ilimitada para el propietario al que le haya tocado.

Cuando hay muchos pisos, el propietario compite por el inquilino. Cuando hay pocos, los inquilinos compiten por el propietario. No es un juicio moral. Es un cambio en la fuerza negociadora. Si hay diez

candidatos para un piso, el propietario puede exigir más documentos, una fianza mayor, ingresos más altos, garantías adicionales. Puede rechazar a una familia con un niño pequeño. Puede elegir a una persona con contrato indefinido en vez de a un autónomo. No necesariamente porque se haya vuelto peor persona.

Simplemente tiene más donde elegir. Es una explicación de la fuerza negociadora, no una justificación de la discriminación ni de exigencias ilegales. Si hay diez pisos por cada inquilino, la situación se invierte. El propietario acepta un precio menor. Arregla la cocina. Permite animales. Renuncia a una parte de sus exigencias. Por eso la seguridad residencial no depende solo de la fuerza de la ley. Depende también de lo fácil que le resulte a una persona decir «no» a un propietario concreto porque hay otra posibilidad cerca. Es una forma importante de libertad.

La libertad sin alternativas a menudo solo existe jurídicamente.

Estos conflictos no desaparecerán cuando todos se pongan por fin de acuerdo en que la vivienda es importante. Empiezan precisamente porque importa de distintas maneras a personas distintas. Ahora hay que examinar las respuestas que prometen poner fin a esta guerra: a quién ayuda realmente cada una, quién cambia su conducta por ella y dónde aparece un nuevo problema.

Parte II. Por qué las soluciones sencillas nos devuelven al problema

2. Buenas intenciones, consecuencias complejas

Cuando el alquiler absorbe la mitad de los ingresos, las explicaciones sobre la complejidad consuelan poco. La persona necesita una solución ahora. La política de vivienda tiene respuestas que realmente funcionan, pero cada una hace un trabajo determinado, no todos a la vez. El error empieza cuando se encarga a un instrumento más de lo que puede hacer.

Conviene escuchar esas respuestas en su versión más sólida. No para declararlas todas equivocadas al final. Al contrario: un buen orden debe saber utilizarlas sin ocultar sus costes ni presentar la ayuda a una persona como la desaparición de la escasez general.

Construir más, sin más

Si hay más personas que quieren instalarse que viviendas aptas para hacerlo, hace falta nueva oferta. La construcción y la transformación de edificios pueden aliviar la competencia por las viviendas existentes, dar una alternativa al habitante y un motivo al propietario para mejorar las condiciones. Hablar de la naturaleza especial del hogar no elimina la necesidad de paredes, agua y tejado.

La demanda de vivienda puede cambiar deprisa: se instala un gran empleador o una universidad, aumenta la migración, bajan los tipos de interés, llegan personas con ingresos procedentes de otro país. La oferta se mueve más despacio. Hay que encontrar suelo, comprobar la situación jurídica, proyectar, obtener financiación y permisos, construir y dotar de infraestructuras.

En las grandes ciudades pueden pasar años entre la aparición de la necesidad y la del piso. Si la ciudad no tiene suficiente margen de flexibilidad, se abre una brecha temporal: la demanda ya está aquí, pero

la nueva capacidad todavía no. En ese intervalo transcurre la mayor parte de la política de vivienda. Los precios suben. Los inquilinos se inquietan. Los propietarios ganan fuerza negociadora. Los políticos buscan una solución rápida. Crear cien mil pisos de inmediato es imposible.

Cambiar rápidamente las reglas del alquiler sí es posible. Por eso la política tiende hacia lo que puede modificar de inmediato. Hace falta protección: una persona no puede aplazar su vida hasta que terminen las obras. Pero debe acompañar el desarrollo de la oferta, no sustituirlo. La respuesta también depende de las redes, los materiales, la capacidad del sector de la construcción y el coste del capital; no hay un plazo igual para todas las ciudades.

Sin embargo, «más» todavía no responde a «dónde», «para quién» y «cuándo». Un edificio sin conexión con los lugares de trabajo puede seguir siendo una mala respuesta a los alquileres caros del centro. Los pisos adicionales sin escuela ni agua pueden trasladar costes a los vecinos. Y quien ha perdido sus ingresos hoy no puede esperar a que un nuevo proyecto complete todas sus fases.

La versión sólida de esta respuesta no promete que cada piso nuevo vaya a ser barato de inmediato. Exige que la ciudad pueda añadir y transformar viviendas donde hacen falta. Su límite es que ni siquiera una construcción que funciona bien asegura a cada persona frente a la enfermedad, el desempleo o la violencia en el hogar.

No dejar que suba el precio

Limitar el alquiler puede dar al inquilino actual algo que no le dará una promesa de construcción futura: permanecer en casa después de una brusca subida del mercado. Eso tiene un valor real. Una regla previsible de actualización permite planificar los gastos y evita que cada renovación del contrato se convierta en una nueva puja por la propia vida.

Si no se permite subir el precio, la escasez no desaparece. Cambia de forma. En lugar de competir con dinero, se compite con documentos, contactos, tiempo, listas de espera, recomendaciones, riesgo, pagos in-

formales, condición personal. No es un argumento contra la limitación de precios. En determinadas situaciones puede proteger a las personas frente a un choque brusco. Una lista de espera transparente que dé prioridad a las personas vulnerables puede ser más justa que una puja con dinero. Los métodos de distribución no tienen la misma calidad, aunque ninguno añada pisos por sí solo. Pero hay que entender la mecánica del fenómeno.

Si hay cien pisos y doscientos hogares, una regla puede decidir cómo se distribuyen esos cien pisos. No crea otros cien. Si la sociedad no ve la diferencia, la política de distribución empieza poco a poco a pasar por política de creación. Son tareas distintas.

El propietario también cambia su conducta. Según las condiciones, puede aceptar unos ingresos menores pero más estables, seleccionar con mayor rigor a los habitantes, aplazar una reparación o buscar otro uso legal para el piso. La palabra «regulación» no determina por sí sola qué reacción predominará. Importan la duración, el alcance, las excepciones, la protección del contrato y las demás opciones disponibles.

Por eso no basta con comprobar la renta de los contratos protegidos. ¿Puede una persona nueva encontrar siquiera un contrato? ¿Se conserva la calidad de la vivienda? ¿No se está pagando la estabilidad de unos con la lista de espera invisible de otros? Estas preguntas no anulan la protección. Impiden confundirla con la solución completa del problema.

Dar dinero a la persona

Supongamos que el alquiler se ha vuelto demasiado caro en una ciudad. El Estado da a cada familia vulnerable 300 euros al mes. Para una familia concreta puede ser extraordinariamente importante. Pero, si no hay más pisos, todos los beneficiarios tienen ahora, a la vez, más dinero para competir por el mismo parque limitado. Parte de la ayuda puede trasladarse al precio. La magnitud depende del mercado local y del diseño del programa; eso no convierte cualquier ayuda en inútil.

La ayuda protege a la persona, pero no crea por sí sola un piso. La política social responde a la pregunta: ¿quién no debe caer por debajo de un mínimo? La política de construcción y transformación responde a otra: ¿cómo conseguir que haya más viviendas aptas para vivir? Cuando se confunden estas tareas, la subvención empieza a hacer el trabajo de la construcción y la construcción, el de la protección social.

Incluso en un mercado muy bien organizado habrá personas que no puedan pagar la vivienda en condiciones ordinarias, de forma temporal o permanente. Enfermedad. Desempleo. Divorcio. Cuidado de un hijo. Vejez. Discapacidad. Una crisis inesperada. La sociedad que no quiere que estos hechos supongan automáticamente perder el hogar necesita un sistema de apoyo. Pero el apoyo puede crear fácilmente sus propias trampas.

Imaginemos una regla sencilla. Si los ingresos no superan los 30 000 euros anuales, la persona recibe 400 euros al mes de ayuda a la vivienda. Si llegan a 30 001 euros, la ayuda desaparece. Supongamos que los ingresos anuales suben de 30 000 a 30 100 euros. Se han ganado 100 euros más al año, pero se ha perdido una ayuda de 400 euros mensuales: 4 800 euros al año. Ese es el precio del umbral. La reacción racional resulta evidente. No aceptar trabajo adicional. No declarar ingresos. Desplazar parte de las ganancias a otro periodo. Permanecer en el régimen anterior.

El sistema creado para apoyar el progreso empieza a castigarlo. De ahí la primera regla del apoyo: debe disminuir gradualmente, no cortarse de golpe en un umbral. Los ingresos adicionales deben dejar a la persona una ganancia apreciable después de los impuestos y de los cambios en todas las ayudas. Varias escalas graduales por separado pueden, juntas, absorber toda la ganancia; por eso hay que calcularlas en conjunto con los impuestos y los gastos de trabajar. También importan el periodo utilizado para promediar los ingresos, el aviso previo y la corrección de errores. Salir del apoyo no tiene por qué significar

mudarse: cuando sea posible, cambia la parte del pago que asume la persona, en lugar de poner fin de inmediato al uso de su hogar.

Cuando decimos «ayuda», enseguida imaginamos una subvención. Pero a menudo es más eficaz ayudar actuando sobre el riesgo y no sobre el precio. Por ejemplo: una garantía para la fianza, un seguro de impago temporal, un aval ante el propietario, la cofinanciación de la entrada, la propiedad parcial, un préstamo temporal barato o una ayuda para mudarse. A veces a una persona no le falta capacidad para pagar cada mes. Le faltan 20 000 euros de capital inicial. O el propietario no quiere firmar con ella por la inestabilidad de su tipo de ingresos.

En ese caso, una subvención mensual resuelve el problema equivocado. Un buen sistema de apoyo debe preguntarse: ¿qué barrera concreta impide a esta persona acceder a una vivienda apta para vivir? E intervenir precisamente ahí.

Imaginemos a dos personas. Una tiene ingresos bajos de forma estable. La otra tenía ingresos normales, pero ha perdido el empleo durante medio año. Pueden necesitar mecanismos distintos. Una discapacidad duradera, la necesidad de cuidados o una pensión muy baja pueden requerir apoyo permanente. Dejar de recibirlo no es un indicador obligatorio de una vida lograda. A la segunda persona a veces le basta un seguro temporal para no perder el piso, la fianza, la escuela del hijo y toda su vida residencial por una crisis breve.

Puede ser más barato y más humano que dejarla caer primero y reincorporarla después al sistema de vivienda social. Por eso el apoyo no debe ser solo un «suelo». Puede ser un amortiguador.

Renunciar a la ayuda por el riesgo de que se traslade a los precios significa dejar sola a la persona mientras espera un mercado mejor. Aumentar sin fin las ayudas sin cambiar la oferta implica arriesgarse a financiar la carestía. Hacen falta ambas actuaciones, pero con objetivos y comprobaciones separados.

Abaratar la hipoteca

El crédito permite no esperar décadas hasta ahorrar todo el precio del piso. Una familia con ingresos estables puede pagarlo poco a poco y tener un hogar antes. Un tipo de interés menor o una entrada asumible abren realmente el acceso a quienes hasta entonces se quedaban fuera.

Pero el vendedor no solo ve la necesidad de la familia. Ve la cantidad que el comprador puede ofrecer. Si el programa aumenta a la vez la capacidad de pago de muchos compradores y el número de pisos apenas cambia, parte de la ventaja puede llegar a los vendedores mediante un precio mayor. La persona ha conseguido dinero más barato y debe pedir más prestado por el mismo piso.

Es un motivo para observar la respuesta de la oferta, no para rechazar el crédito. Financiar la construcción y financiar la puja por viviendas terminadas son actividades relacionadas, pero no idénticas. Quien compra vivienda nueva puede hacer posible la siguiente construcción; el crédito para un piso antiguo puede cambiar solo su propietario y su precio. Más adelante veremos cómo el dinero prestado refuerza también la ventaja de quien ya tiene un activo. Por ahora basta con fijar el límite: una deuda más accesible no garantiza un hogar más asequible.

Apartar al gran inversor

El argumento sólido contra el gran inversor se refiere a su poder sobre el mercado. Un gran inversor tiene ventajas reales de las que carece quien posee un solo piso: capital más barato, gestión profesional, más información, capacidad para comprar edificios enteros. En un barrio determinado puede incluso adquirir poder de mercado. Pero vuelve a hacer falta la pregunta adecuada. ¿Qué actuación concreta del gran inversor crea el problema colectivo?

Si un fondo ha comprado cien pisos ya existentes en un barrio donde no se construye y ahora se beneficia de la creciente escasez, se trata de un tipo de actividad. Si la misma empresa ha comprado un complejo industrial abandonado y ha creado allí quinientos pisos nuevos, es otra

muy distinta. El número de pisos en propiedad es igualmente grande. El efecto económico es diferente. En el segundo caso aparece nueva oferta física. En el primero cambia el propietario; el resultado depende también de la mejora de la gestión y del uso posterior de los pisos.

Una regulación que solo ve quién eres, pero no qué has hecho, corre el riesgo de confundir ambos casos. Al mismo tiempo, el tamaño puede dar poder de mercado y restringir la competencia. El principio de prestar atención a la conducta no permite ignorarlo.

Una prohibición puede reducir la concentración de la propiedad o la competencia con las familias por los pisos ya construidos. Pero, si cierra por igual la compra de lo existente y la creación de lo nuevo, una parte de la vivienda futura perderá financiación. Y a la inversa: permitir construir no es eximir de por vida de las reglas de competencia. Una empresa puede añadir pisos y al mismo tiempo acumular un poder excesivo en el mercado local.

Distinguir la acción y sus consecuencias es más difícil que trazar una frontera entre lo pequeño y lo grande. Pero permite no castigar la creación de vivienda solo por el tamaño de quien la realiza ni perdonar el control de la escasez solo por el bonito nombre de una inversión.

Proteger al inquilino

El alquiler es una de las transacciones económicas más extrañas. Una persona entrega a otra un activo de cientos de miles de euros. La otra entrega a la primera una parte considerable de sus ingresos mensuales y convierte ese activo en su hogar.

Para el propietario es patrimonio. Para el inquilino, vida privada. De ahí surge una tensión natural. El propietario teme perder el control del activo. El inquilino, perder el hogar. Un mal sistema obliga a ambos a defenderse al máximo uno del otro. Uno bueno reduce aquello que temen.

El propietario no teme solo un alquiler bajo. Le importan los riesgos: impago, un procedimiento largo para recuperar el piso, daños, cambios imprevisibles en las reglas, no poder utilizarlo para su propia familia,

gastos judiciales. Esos riesgos entran en la decisión: alquilar o no, a quién, a qué precio, qué fianza exigir. Por eso, si la sociedad quiere más alquiler estable a largo plazo, puede actuar no solo limitando el precio. Puede reducir el riesgo del propietario.

El inquilino teme una subida repentina del precio, que no se renueve el contrato, perder el hogar después de haber echado raíces en el barrio. Le preocupan las reparaciones pendientes, las intromisiones en su intimidad y el destino de la fianza. Por tanto, tampoco para él el valor principal es simplemente un precio bajo. Es poder prever su horizonte residencial.

La protección frente a la pérdida repentina del hogar, la vulneración de la intimidad y las subidas de renta poco transparentes es necesaria con independencia de participar en cualquier programa. Pero, si la sociedad carga todo el riesgo de impago sobre el propietario en cuya vivienda se ha instalado una persona vulnerable, crea un incentivo para no dejarla entrar. Más documentos y garantías se convierten en la respuesta privada a un riesgo social no asegurado.

Una garantía o un seguro específicos pueden retirar parte del riesgo de esa pareja circunstancial de propietario e inquilino. A cambio pueden esperarse unas condiciones de residencia más estables. Pero la reducción del riesgo debe llegar al habitante a través del precio, la duración o el acceso al contrato, no quedarse en un regalo para el propietario. Hacen falta un pagador definido y dinero para posibles desembolsos.

Supongamos que el inquilino pierde el trabajo y no paga durante dos meses. El garante cubre la parte acordada del alquiler: el propietario no se convierte por azar en financiador de una crisis social y la persona gana tiempo. Pero el pago todavía no le ha devuelto los ingresos. Sin apoyo o una vía hacia una vivienda más asequible, la crisis solo se ha aplazado.

La garantía y la ayuda social hacen trabajos distintos. El garante puede exigir la devolución de lo pagado; la ayuda hace falta cuando la

persona no puede salir adelante por sí sola. Convertir todo el apoyo en una deuda inasumible no es proteger a la persona. Al mismo tiempo, la protección frente a la pobreza no justifica incumplir deliberadamente un contrato cuando se tienen ingresos suficientes.

El impago por sí solo no demuestra abuso: puede haber un error o una controversia. Ambas partes necesitan una resolución previsible, no años de dependencia mutua. La garantía no elimina el derecho a responder a una reclamación ni el procedimiento legal de extinción del contrato.

Una protección firme frente a la pobreza no debe significar una protección débil del contrato.

Para el propietario, un programa así tiene sentido si la reducción del riesgo compensa las restricciones aceptadas. Para el inquilino, si realmente cambia el precio, la duración o el acceso al contrato. Si la entidad gestora se limita a cubrir el riesgo habitual del propietario sin que cambien las condiciones a cambio, la sociedad ha pagado unos ingresos ajenos, no ha ampliado la protección.

Construir vivienda social

La construcción directa, pública o sin ánimo de lucro, puede añadir pisos y establecer a la vez condiciones que no ofrece el mercado ordinario. Su fuerza está precisamente en combinar creación y protección. La ciudad no tiene que esperar a que un propietario privado acepte voluntariamente un alquiler muy bajo para alguien que necesita ayuda permanente.

Hay personas y situaciones para las que ni siquiera un mercado con garantías ofrece protección suficiente. Una persona puede necesitar una vivienda especialmente adaptada. Cuidados a largo plazo. Un alquiler extraordinariamente bajo. Un lugar seguro temporal después de sufrir violencia. Ahí tiene sentido un parque directamente público o sin ánimo de lucro. Pero no queremos que la vivienda social se convierta en una casta aparte y una geografía aparte.

Sin embargo, el promotor público también necesita suelo, fondos, tiempo, trabajadores y mantenimiento posterior. Si esos recursos escasean, aparece una lista de espera. Si la vivienda asequible se concentra lejos del trabajo y de los servicios, el alquiler bajo puede ir acompañado de un alto coste de la vida cotidiana. Si el derecho al piso se pierde en cuanto aumentan los ingresos, vuelve la trampa del apoyo.

Son argumentos a favor de la calidad de esa vivienda y de sus reglas de uso, no contra su existencia. Conviene vincular parte de la ayuda a la persona y parte al inmueble para que siga siendo asequible para el siguiente habitante. Las reglas de venta y salida deben impedir que el primer beneficiario privatice sin condiciones toda la rebaja financiada por lo público.

El sector público y los sectores con apoyo público pueden constituir una gran oferta paralela, no solo un último refugio. Para ello, el acceso no debe limitarse a los ingresos más bajos. Pero ampliar el grupo de personas admitidas todavía no significa tener un piso para cada una: con un parque limitado sigue habiendo lista de espera, y un requisito de residencia previa puede cerrar la entrada a los recién llegados. Otro orden no significa privatizar la política de vivienda ni intentar sustituir todo el parque público por acuerdos voluntarios.

Si una persona mejora su situación, el apoyo puede reducirse. Pero la salida no debe ser un castigo. Por ejemplo, un programa puede prever una aportación de ahorro separada, con derechos definidos sobre ella. El mero hecho de recibir ayuda no crea capital privado. Quien lleva varios años cumpliendo de forma estable su contrato puede obtener un mejor acceso al alquiler con garantía o a la propiedad parcial. El sistema no se limita a decir: ahora ganas más, adiós. Crea un puente hacia la siguiente situación.

Al mudarse hay que distinguir tres cosas: la ayuda que se recalcula para las nuevas circunstancias, el ahorro propio que la persona puede llevarse y las condiciones asequibles que permanecen vinculadas al piso para el siguiente habitante. Recalcular una prestación después de

cambiar de dirección no la convierte en capital personal. Combinar apoyo y ahorro de manera que ayuden a cambiar de vivienda es una tarea para el diseño que proponemos, no la descripción de un sistema ya terminado.

Dejar trabajar al mercado

La versión sólida de esta respuesta empieza por desconfiar de la omnisciencia del planificador. El propietario ve qué puede cambiarse en el edificio. El empresario busca una forma más barata de construir. La familia sabe mejor que un organismo público qué contrato encaja con su vida. Unos permisos claros y la posibilidad de entrar pueden dar curso a miles de decisiones que no se pueden concebir en un solo despacho.

Pero eliminar una regla no siempre elimina el poder. Puede entregárselo a quien controla el suelo, la financiación o los últimos pisos disponibles. Un mercado al que no se puede entrar y otro donde los participantes pueden competir de verdad son estructuras distintas. Del mismo modo, la libertad de elegir contrato sirve de poco a quien no tiene ingresos suficientes para ninguno.

Hay que distinguir una exigencia que protege a la persona o a su vecino de una prohibición que bloquea cambios sin motivo suficiente. La seguridad contra incendios no es burocracia superflua porque cueste dinero. Y años de espera de una decisión no se convierten en protección de la seguridad solo porque transcurran en una institución pública. Una buena reforma retira un obstáculo innecesario sin confundirlo con todo el contenido del derecho.

Fijar el beneficio correcto

Cuando la venta de pisos genera grandes cantidades, limitar el beneficio parece un camino directo hacia una vivienda más barata. En un contrato de encargo público se puede acordar de antemano la remuneración y una ayuda puede tener condiciones. La sociedad no está obligada a pagar cualquier exigencia privada.

Pero un techo general no distingue entre un proyecto en el que hay que resolver problemas complejos durante años y una ganancia derivada de un cambio fortuito de una regla. Puede que el primero no llegue a empezar. La segunda seguirá siendo atractiva incluso con un porcentaje menor, porque apenas exigió trabajo nuevo. También hay una diferencia entre los ingresos por ventas y lo que queda después de todos los costes y riesgos.

Aquí nos acercamos a una pregunta más importante que la búsqueda de un único porcentaje correcto: ¿por qué acción recibe una persona su recompensa? Para llegar a ella todavía hay que recorrer el propio proceso de creación de vivienda. De lo contrario, el control del beneficio solo añadirá otra regla a un sistema que sigue haciendo rentable la escasez.

Todas estas respuestas ven algo con acierto. Unas protegen a las personas ahora, otras cambian la oferta futura y otras intentan limitar el poder ajeno. Se vuelven peligrosas no por su sencillez, sino por su pretensión de hacer un trabajo que no les corresponde. Para combinarlas sin engañarnos, necesitamos entender en qué punto la ciudad deja de seguir el ritmo de la vida.

Parte III. Cómo funciona la maquinaria de la vivienda

3. Dónde nace realmente la escasez

Imaginemos una ciudad con cien mil pisos y cien mil hogares. Sobre el papel, las cifras coinciden. Pero el sistema también necesita viviendas disponibles para las mudanzas, las reformas y los cambios en la composición de las familias. Incluso sin otros problemas, la ocupación total del parque no significaría disponer del piso necesario en el momento necesario. Además, veinte mil pisos están lejos de los puestos de trabajo y mal conectados por transporte.

Otros diez mil son demasiado grandes y caros para una sola persona. Una parte necesita reformas que el propietario no puede financiar. Otra no puede dividirse legalmente. Otra solo se alquila por periodos breves. Otra está ocupada por personas que llevan tiempo queriendo mudarse, pero perderían demasiado al cambiar de vivienda. Los pisos existen físicamente. En la práctica, una parte considerable no está al alcance de quienes la necesitan.

Por eso la escasez no puede medirse restando simplemente pisos a hogares. Hay que ver qué vivienda pueden ocupar realmente las personas, dónde está, cuánto cuesta y qué impide cambiarla. La brecha aparece entre elementos relacionados: el suelo, el permiso, la financiación, el tiempo de construcción, las redes urbanas y la propia vida de la persona.

Un piso tiene coordenadas

El oro también es un activo. Una acción de una empresa es un activo. Pero nadie construye una escuela infantil junto a su paquete de acciones.

La vivienda siempre tiene coordenadas.

El mercado nacional está formado por mercados locales relacionados, pero distintos. Una persona no compite por todos los pisos del país, sino por una vivienda compatible con su trabajo, su familia y sus ingresos. Dos pisos físicamente iguales pueden ser distintos económicamente: desde uno se llega al centro en veinte minutos de tren; el otro está a veinte kilómetros, pero sin un transporte adecuado. En el mapa, la diferencia es pequeña. En la vida, enorme.

El lenguaje político prefiere una sola cifra: el alquiler medio, el precio del metro cuadrado, la proporción de ingresos destinada a la vivienda. Esas cifras son útiles. Pero nadie vive en la media. Lo que importa a una persona es el coste total de una opción residencial concreta: dinero, tiempo, transporte, riesgo, capital inicial, estabilidad jurídica y posibilidad de cambiar de vivienda.

A los gastos de mantenimiento se añade a veces el coste psicológico de la incertidumbre. Dos opciones de vivienda pueden tener el mismo alquiler y costes reales radicalmente distintos. Por ejemplo: el primer piso cuesta 950 euros, pero el trayecto al trabajo lleva 70 minutos en cada sentido y requiere coche; el segundo cuesta 1 150 euros, pero está a veinte minutos del trabajo en transporte público. Si se suman el coche, el combustible, el aparcamiento y el tiempo adicional de desplazamiento diario, el piso más barato puede resultar más caro.

La asequibilidad debe comprobarse con el presupuesto y el tiempo de un hogar concreto, no con una sola cifra del anuncio.

Imaginemos una ciudad a cuarenta kilómetros de un gran centro urbano. Tras modernizar el ferrocarril, el trayecto pasa de una hora y veinte a treinta y cinco minutos y hay trenes cada quince. No se ha construido ningún piso, pero las viviendas existentes se han convertido en una alternativa real para quienes trabajan en el centro. En la práctica, la ciudad dispone de más direcciones adecuadas para esas personas.

Sin embargo, una mejor conexión puede aumentar la demanda y el precio del suelo. Si no hay nueva oferta, parte de la ventaja irá a los

propietarios de los activos existentes y al nuevo habitante le resultará más caro entrar. La inversión en transporte debe ir acompañada de una pregunta: ¿qué viviendas pone al alcance de las personas y cómo evitar expulsarlas del lugar mejorado?

El límite administrativo muestra dónde termina el municipio. No muestra dónde termina la ciudad de la vida cotidiana.

Qué entra en el precio del suelo

Cuando alguien compra una parcela urbana, parece que compra tierra. Pero es solo una parte de la verdad. Físicamente, el suelo puede apenas cambiar durante décadas. La superficie es la misma. El relieve es el mismo. Las coordenadas son las mismas. Y el precio puede multiplicarse. ¿Por qué? Porque en la ciudad el valor del suelo no depende solo de lo que es, sino también de lo que se permite hacer en él.

Por eso una parcela puede valer mucho más que la de al lado aunque físicamente sean casi iguales. En una se pueden construir siete plantas. En otra, tres. En una se permite vivienda. En otra, solo cierto uso. Una tiene acceso a la nueva estación. Otra no. Una está en un barrio donde ya hay escuelas, transporte y comercios.

La otra necesita todo eso desde cero. El suelo urbano no es solo tierra. Es una combinación de lugar, derecho y acceso al sistema urbano.

Supongamos que una parcela cuesta 2 millones de euros. En ella se permiten 2 000 metros cuadrados. La ciudad cambia el plan y permite 4 000. Al día siguiente no se ha construido físicamente nada. Pero el suelo ya puede valer 3 millones de euros. ¿Quién ha recibido ese millón? No necesariamente el promotor. Si el propietario vende el suelo después del cambio de regla, el incremento lo recibe él. El promotor compra una parcela ya más cara.

Una parte de los ingresos futuros de la edificación permitida ya está incluida en el precio actual de la parcela. Eso significa «capitalizar»: recibir ahora dinero por una ventaja futura, antes de que aparezca el edificio.

Es decir, una decisión pública puede haber creado valor, pero ese valor se ha capitalizado en el suelo antes de que empiece el proyecto. Importa mucho. Porque la política de vivienda suele mirar al último participante de la cadena. Al promotor. Vende pisos caros, así que parece que se ha quedado con toda la ganancia. Pero una parte considerable puede haberse pagado al anterior propietario del suelo al entrar.

Si no se ve eso, es fácil gravar a quien no recibió realmente el incremento.

Existe la tentación de tratar la edificabilidad permitida como una propiedad natural de la parcela. Como si las siete plantas ya «estuvieran» dentro de la tierra. No es así. El derecho a edificar es resultado de un orden colectivo. La ciudad decide dónde se puede construir, cuánto, a qué altura, con qué uso y bajo qué condiciones técnicas. Eso no significa que la ciudad sea la única creadora de valor. Hacen falta acceso al suelo, capital, diseño, trabajo de construcción y demanda. La acción pública no sustituye esas aportaciones.

El propietario de la parcela tiene un derecho sólido. Pero el derecho de propiedad no significa derecho a cualquier uso. Una persona puede poseer suelo y no tener derecho a construir veinte plantas en él. Del mismo modo, el propietario de un piso no puede convertirlo sin condiciones en un restaurante si ello genera consecuencias inaceptables para el edificio. Es normal. La propiedad urbana siempre existe dentro de un sistema de restricciones mutuas.

El suelo es el primer eslabón, no un proyecto terminado. Después de comprar hay que comprobar la estructura, obtener las decisiones necesarias, reunir financiación y encargar las obras. El banco evalúa no solo el valor de la garantía, sino también si se puede terminar el edificio y devolver el préstamo. Un permiso incierto o una exigencia imprevista de la red se convierten en un problema financiero, aunque no hayan nacido en el banco.

Si dos parcelas tienen la misma edificabilidad permitida, pero en una el proyecto puede ponerse en marcha en un año y en la otra en cinco, no son iguales económicamente. Cuatro años de espera significan coste del capital, riesgo de cambios en el mercado, riesgo de cambios en las reglas, oportunidades perdidas y gastos adicionales. Por eso la rapidez del sistema jurídico también entra en el precio del suelo. Una ciudad previsible crea una estructura de precios. Una imprevisible, otra.

En el segundo caso, el inversor paga menos por el suelo o exige un margen futuro mayor para compensar el riesgo. Al final, el usuario paga una parte de esa incertidumbre.

Estamos acostumbrados a llamar infraestructuras a las carreteras, el metro, el agua y la electricidad. Pero, para la economía urbana, un marco jurídico previsible cumple una función parecida. Reduce fricciones. Permite planificar. Disminuye el riesgo. Permite al banco entender qué financia. Al propietario, evaluar sus opciones. A la ciudad, prever las consecuencias. Por eso podemos decir que la seguridad jurídica es la infraestructura invisible de la ciudad. No aparece en el mapa. Pero, sin ella, incluso una excelente infraestructura física puede quedar infrautilizada.

El tiempo actúa dos veces. Mientras el dinero está invertido y el edificio no está listo, el proyecto soporta costes y riesgos. Mientras las familias esperan las nuevas viviendas, compiten por las antiguas. Incluso un mismo volumen final tiene un significado distinto si aparece en dos años o en nueve. No toda demora sobra: la comprobación técnica también protege a las personas. Pero un procedimiento que no añade protección y solo retrasa la respuesta tiene un coste para quienes no están en su despacho.

Un edificio tiene varias vidas

Es fácil ver la ciudad como algo ya terminado: calles, edificios, parques, oficinas y pisos. En el mapa parece estar todo ocupado. Pero una ciudad casi nunca está terminada. En su interior siempre hay posibilidades sin utilizar. Una cubierta vacía. Un piso demasiado grande. Una oficina

que ya nadie necesita. Un local en planta baja que permanece cerrado. Una nave junto a una estación nueva. Una parcela sin completar.

Un edificio de cuatro plantas entre dos de ocho. Un área industrial que ha perdido su antigua función. Un barrio físicamente cercano a la ciudad, pero aislado por un mal transporte. Son reservas posibles, no pisos ya listos. Para utilizarlas hay que comprobar por separado tres cosas.

¿Es físicamente posible transformar: soportará el edificio una ampliación en altura, habrá luz suficiente después de dividirlo, hay espacio para un ascensor? ¿Está permitido jurídicamente: qué uso se admite, qué derechos de otras personas hay que proteger? ¿Y podrá funcionar el resultado: hay agua, transporte, demanda y una reforma económicamente asumible? Estas respuestas no son tres cifras que puedan sumarse. La falta de cualquiera de ellas puede detener toda la idea.

Imaginemos un edificio con diez pisos grandes. Cada uno tiene 150 metros cuadrados. Supongamos que todos pueden dividirse en dos viviendas aptas para vivir. Pero las reglas no lo permiten. La ciudad cambia la norma. Al día siguiente todavía no se ha construido una sola pared nueva. Ha aparecido la posibilidad de crear veinte pisos en vez de diez. Eso no significa que haya que dividirlos por la fuerza.

El propietario puede dejar su piso como está. Pero el sistema ya no prohíbe que aparezca una nueva opción. A veces una reforma jurídica abre un camino más barato hacia viviendas adicionales que una nueva construcción pública. Pero el coste de la reforma no equivale al coste total del resultado: hacen falta obras, redes y financiación. No construye por sí sola. Abre a otros la posibilidad de construir.

Muchas reglas se comportan como si la función de un edificio estuviera fijada para siempre. Una oficina es una oficina. Una tienda, una tienda. Una vivienda, una vivienda. Pero la economía cambia más deprisa. Un barrio que en 1995 necesitaba oficinas puede necesitar pisos en 2035. Una nave industrial puede perder su función productiva.

Una gran tienda puede dejar de ser necesaria por los cambios en el comercio. Y a la inversa, un barrio residencial puede necesitar más puestos de trabajo y actividad comercial.

Si cada cambio así exige un procedimiento político de varios años, la ciudad acumula errores espaciales. Por eso una de las principales cualidades de una buena ciudad es la reversibilidad de los usos. No absoluta. No hay que convertir un hospital en apartamentos solo porque hoy resulte más rentable. Pero entre funciones compatibles debe haber amplios márgenes de transición. Por ejemplo: vivienda ↔ oficina; oficina ↔ hotel; tienda ↔ taller; un inmueble grande ↔ varios más pequeños.

Siempre que exista adecuación física y se respeten los límites sanitarios, jurídicos y de infraestructura. Un régimen de vivienda protegida o una función pública necesaria no desaparecen porque cambie la demanda. La ciudad no tiene que adivinar exactamente la función futura de cada edificio. Debe dejar al espacio la capacidad de cambiar de función cuando cambie la vida.

Esa libertad de transformación no permite destruir funciones necesarias. Si todos los locales de planta baja se convierten en pisos, los habitantes pueden perder la farmacia, la tienda, el taller y un lugar de encuentro. Si en cada parcela se aprovecha toda la altura posible, el barrio puede perder luz y árboles. La cuestión no es el máximo número de metros, sino si el lugar puede acoger más vida sin destruir las condiciones que la hacen posible.

Porque la ciudad no necesita solo pisos. Necesita vida.

La densidad se convierte a menudo en una ideología. Unos consideran que una densidad alta es señal de una buena ciudad. Otros, el origen de todos los problemas. En realidad, la densidad es solo un instrumento. Veinte mil personas por kilómetro cuadrado junto al metro, escuelas, parques y comercios pueden tener una magnífica calidad de vida. La misma densidad sin infraestructuras puede ser una catástrofe. En cambio, una densidad muy baja puede ser cómoda para una familia

concreta, pero exigir coche para cada desplazamiento y hacer económicamente débil el transporte. Por eso la pregunta adecuada no es qué densidad es buena, sino qué densidad puede sostener bien un territorio concreto y qué permitirá añadir la siguiente inversión en redes.

La densidad y las infraestructuras deben crecer juntas.

La vivienda nueva no aparece gratis. Hace falta capital. Redes de servicios. Escuelas. Transporte. Obras. A veces, comprar suelo. Por eso no basta con preguntar cuánto más se puede construir. También hay que preguntar cuánto cuesta el siguiente piso con los servicios necesarios y quién crea las condiciones que lo hacen posible. En un barrio céntrico, un piso adicional puede ser caro por el suelo, pero barato para la ciudad si la infraestructura existente tiene capacidad disponible. Una escuela o un alcantarillado sobrecargados no la tienen.

En la periferia el suelo es más barato, pero pueden hacer falta una carretera, alcantarillado, una escuela y transporte. Por eso un metro cuadrado de suelo barato no siempre significa vivienda barata para la ciudad.

Por qué las mejoras generan resistencia

Una estación nueva acorta el trayecto. Un parque nuevo hace más agradable el barrio. Estos cambios son necesarios no porque suban el precio, sino porque mejoran la vida. Sin embargo, pueden volver el barrio más atractivo para nuevos compradores. Si la transformación de edificios y la incorporación de viviendas siguen bloqueadas, parte del beneficio colectivo se convierte en suelo y alquileres más caros.

El habitante que vive de alquiler se enfrenta a una contradicción: un entorno mejor puede convertirse en un entorno donde ya no puede quedarse. El propietario de un activo ve la misma mejora de otra manera. La subida de valor aumenta su patrimonio. Por eso las infraestructuras no pueden planificarse por separado de lo que las personas tienen permitido y pueden hacer con la vivienda.

Imaginemos ahora al propietario de un piso en un buen barrio. Junto a su edificio quieren construir un nuevo conjunto residencial.

Para la ciudad son cien pisos nuevos. Para él son ruido de obras, más coches, más personas en el parque, quizá peores vistas, quizá sombra, quizá presión sobre la escuela. En cambio, el beneficio de la vivienda adicional se reparte por toda la ciudad. Los costes están concentrados. La ventaja, dispersa.

Un vecino racional puede apoyar la construcción de vivienda en general y oponerse a una obra concreta cerca de casa. Si eso se repite en todos los barrios, la ciudad obtiene un extraño resultado colectivo: casi todos creen que falta vivienda y casi en todas partes cuesta construir más. No es hipocresía. Es un problema de diseño de los incentivos. Si queremos más vivienda, la comunidad local debe recibir una parte tangible de los beneficios del desarrollo, no solo sus molestias.

De lo contrario, el sistema produce por sí mismo resistencia. Hay que reducir los daños reales y dar al barrio una utilidad tangible sin convertir su consentimiento en un derecho de veto de pago.

Si se ignoran estos costes, la resistencia se convierte en una respuesta al mal reparto de las consecuencias. Si toda resistencia se transforma en un veto incondicional, la ciudad no cambia. El circuito se cierra: la escasa oferta sostiene precios altos, los precios altos refuerzan el interés de los propietarios en conservar la escasez y la lentitud de las decisiones retrasa aún más la aparición de nuevas viviendas.

Esta cadena no es una ley que gobierne igual todas las ciudades. Indica dónde buscar la causa. A veces el principal obstáculo son las redes, otras el derecho, otras la financiación o la falta de demanda. Añadir crédito donde no se permite cambiar nada no equivale a retirar un obstáculo. Permitir más donde no hay agua tampoco.

Las personas viven transiciones

A la política de vivienda le gustan las categorías. Propietario. Inquilino. Beneficiario de vivienda social. Jóvenes. Pensionista. A la Administración le resultan cómodas porque se pueden escribir en una norma. Pero las personas no viven categorías. Viven transiciones.

A los veintidós años alguien puede vivir con sus padres. A los veinticinco, alquilar una habitación. A los treinta, un piso con su pareja. A los treinta y cinco, comprar una vivienda con un préstamo. A los cuarenta y uno, divorciarse y volver a alquilar. A los cuarenta y siete, mudarse de ciudad por trabajo. A los setenta, darse cuenta de que ya no necesita un piso grande. No son excepciones. Es la vida normal. Por eso un sistema que protege magníficamente a una persona dentro de una determinada condición residencial, pero hace doloroso o imposible pasar de una condición a otra, puede parecer social y a la vez producir inmovilidad.

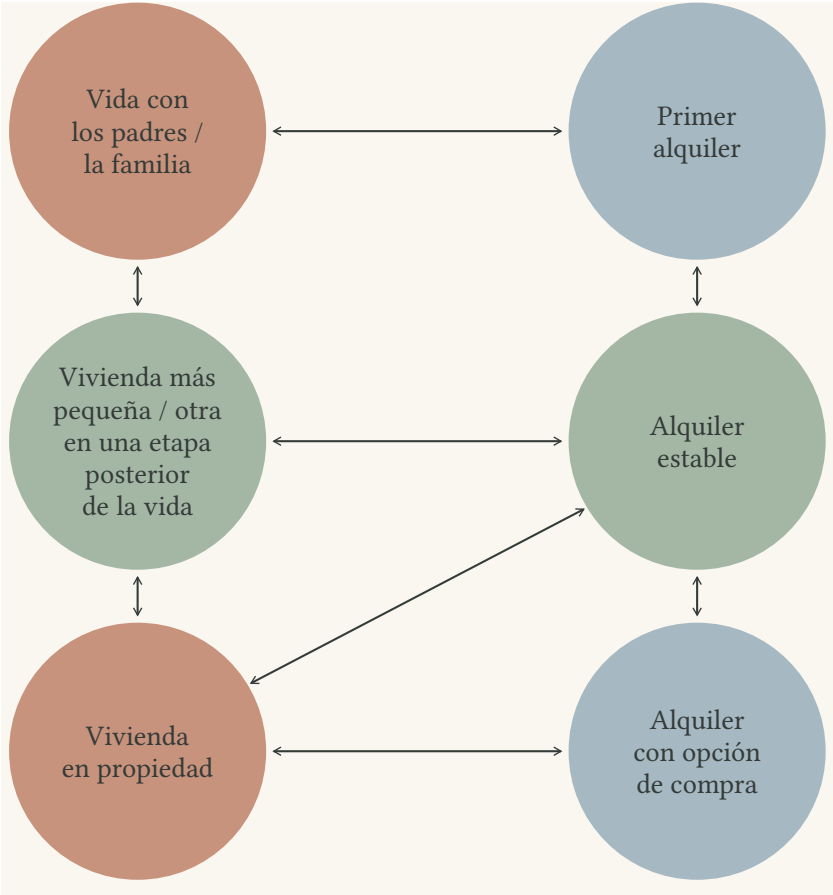
La seguridad sin movilidad se convierte fácilmente en una trampa. La movilidad sin seguridad, en una inquietud permanente.

Imaginemos a alguien que alquila un piso por 700 euros porque ha accedido a un régimen favorecido. Le ofrecen un trabajo mejor en otra ciudad. Sus ingresos serán 500 euros mayores. Pero mudarse significa perder el piso barato, pagar un nuevo alquiler de 1 300 euros, una fianza y gastos de mudanza, y afrontar incertidumbre. Formalmente, la persona ha mejorado su situación económica. En la práctica, después de cambiar de vivienda puede quedar peor.

Rechazar ese trabajo puede ser racional. La protección creada para ayudar empieza a frenar el movimiento, porque al cambiar de dirección desaparece precisamente lo que hacía asumible la vida. Aquí no basta con reducir gradualmente la ayuda a medida que suben los ingresos: también hay que aclarar qué parte puede trasladarse y quién la paga.

Para muchas personas, tener un piso propio significa seguridad. No hay un arrendador que suba la renta o pida que se muden. Una vez pagado el préstamo, los gastos de vivienda disminuyen. Queda un activo que se puede dejar a los hijos. Por eso aspirar a la propiedad es plenamente racional. Sobre todo en una sociedad donde el alquiler es inestable. Pero de ello no se desprende que la propiedad plena deba ser el final de toda trayectoria residencial.

La vivienda cambia con la vida



Transiciones residenciales posibles, no etapas obligatorias. Cada recorrido tiene sus condiciones y sus costes; la propiedad no es una meta obligatoria.

Comprar un piso crea estabilidad. Y al mismo tiempo crea vínculos que atan. Una gran deuda. La concentración de los ahorros en un solo activo. Costes de transacción. El riesgo de que caiga el mercado. El riesgo de que el trabajo se traslade a otra ciudad. Para quien cambia a menudo de país o de profesión, el alquiler puede ser una forma más sólida de libertad. Para una familia que quiere quedarse veinte años en el mismo barrio, la propiedad puede ser ideal.

Ninguna forma es moralmente superior.

Si el inquilino vive en incertidumbre permanente, la propiedad se convierte en la única manera de ganar control sobre su vida. Entonces la sociedad empieza a ver la compra de un piso como hacerse adulto. Y a quien no tiene vivienda propia como alguien que «todavía no se ha asentado». Pero parte de ese culto puede no ser amor a la propiedad, sino huida de un sistema de alquiler débil. Si el alquiler se vuelve más estable, la elección se vuelve más real.

Entre el alquiler y la compra plena hacen falta recorridos intermedios: la propiedad parcial, el alquiler con opción de compra. Pero una entrada menor no garantiza un precio total asumible, y una promesa de compra no convierte los pagos en propiedad del habitante. A veces un alquiler sencillo con ahorro separado es mejor que un contrato complejo.

Una persona ha acumulado una participación en un piso y necesita mudarse. El documento que acredita esa participación no le dará dinero mientras no haya comprador y liquidación. Si no está claro qué le corresponde al habitante al salir, el nuevo nombre oculta una vieja dependencia.

Qué retrasa la mudanza

El derecho de salida no significa una salida gratuita. La deuda y los costes siguen existiendo, pero deben conocerse de antemano, antes de que surja la dependencia.

Si pasar de una situación residencial a otra es demasiado caro, las personas permanecen donde ya no están cómodas. Un impuesto sobre

la transacción demasiado alto. La imposibilidad de trasladar el apoyo. El riesgo de perder para siempre un alquiler barato. Procedimientos jurídicos largos. Una comisión elevada. No poder vender la propiedad parcial. Todo ello crea fricción. Comprobar derechos y cumplir las obligaciones ya asumidas también requiere tiempo y dinero. No toda demora sobra. Pero los obstáculos que no protegen nada perpetúan el desajuste.

Una persona mayor vive en un piso demasiado grande para ella. Una familia joven busca uno mayor. Físicamente, el intercambio adecuado es posible. Económicamente, no. La ciudad tiene suficientes metros cuadrados. Pero no están distribuidos donde hacen falta. Una transición voluntaria puede mejorar el uso del parque existente. No han aparecido paredes nuevas, pero la vivienda responde mejor a las necesidades de quienes la utilizan.

Aquí es muy fácil cruzar una línea. Si el sistema ve que una persona mayor ocupa un piso grande, surge la tentación tecnocrática: hay que trasladarla a uno más pequeño. No.

Es su hogar.

La ciudad no debe decidir a quién «le corresponde» vivir en un piso concreto solo porque un modelo muestre ineficiencia. La tarea correcta no es obligar, sino crear una alternativa tan buena que mudarse resulte voluntariamente atractivo. Por ejemplo: una vivienda más pequeña cerca, acceso sin barreras, gastos menores, posibilidad de conservar parte del capital, una mudanza sencilla, derecho de retorno durante cierto plazo. Así el sistema no redistribuye a las personas. Abre una posibilidad.

Vender una participación, pasar a un piso más pequeño o recibir una renta vitalicia entraña riesgos distintos para la residencia y los ahorros. El asesoramiento independiente y la protección frente a las presiones sobre la persona mayor importan más aquí que el bonito nombre de un producto.

El éxito del sistema no se mide por la proporción de propietarios. Un país imaginario con un 90 % de propiedad puede tener jóvenes que vivan con sus padres hasta los cuarenta años. Otro con menos propiedad puede tener alquiler estable y mucha movilidad. El porcentaje por sí solo dice poco. La pregunta es si la persona puede elegir de verdad. Alquilar porque quiere es una situación. Hacerlo porque no existe ningún otro camino es otra. Lo mismo sucede con la propiedad.

Los datos sobre lo acumulado y lo que corresponde a cada persona deben ayudarla a cambiar de vivienda, no convertirse en una clasificación vitalicia de «buen habitante».

Los contratos distintos no requieren ciudades separadas para grupos distintos. En un barrio, e incluso en un edificio, pueden coexistir propiedad ordinaria, alquiler de mercado y con garantía, propiedad parcial, apoyo social y vivienda cooperativa. La proximidad física no exige un contrato idéntico. Eso permite buscar otra respuesta que no sea dividir a los habitantes entre los «de mercado» aquí y los «sociales» allá.

La diversidad de contratos por sí sola no elimina la desigualdad espacial. Hay que mirar las escuelas, el transporte, los servicios y el espacio compartido. Las personas pueden vivir cerca y seguir teniendo un acceso muy distinto a la ciudad. Del mismo modo, las distintas cuestiones necesitan escalas de decisión diferentes: el daño directo al edificio vecino, el entorno local, el parque común de viviendas y el transporte de la aglomeración no caben en una sola competencia. La voz de quienes ya viven en el barrio importa, pero no agota el interés de los futuros habitantes.

Ahora se ve mejor toda la cadena. La ciudad debe poder transformar el espacio al ritmo necesario, y los contratos deben seguir los cambios de la vida. No es posible adivinar con exactitud la función futura de cada edificio ni la necesidad futura de cada familia. Sí es posible dejar margen para la transformación, mantener los límites obligatorios y no castigar a una persona por una transición asumible.

Pero permitido todavía no significa hecho. Alguien tiene que ponerse a trabajar en la cubierta, la nave, la parcela o el nuevo contrato. Ese paso depende de qué compense: crear una opción adicional para vivir o esperar a que la existente se encarezca.

Qué debe saber hacer otro orden

Una nave vacía puede verse como futuros pisos. Pero no se convertirá por eso en vivienda: hacen falta el derecho a transformarla, dinero, obras y alguien que asuma el riesgo. Si la escasez nace en la confluencia de esas condiciones, otro orden debe permitir recorrer todo el camino. Hay que empezar por lo que ya corresponde a las personas. El propietario que puede transformar legalmente un edificio no debe perder esa posibilidad solo porque la ciudad haya ideado un programa mejor. De lo contrario, el nuevo orden conseguirá participantes empeorando el antiguo. Preservar lo que ya corresponde no significa congelar el planeamiento para siempre. Significa no quitar una alternativa aceptable para vender después la salida del obstáculo que se ha creado a la persona.

Tampoco basta con abrir una posibilidad. Si al propietario le resulta más rentable dejar vacío el edificio y esperar su revalorización que convertirlo en vivienda, apelar a su responsabilidad no cambiará el cálculo. Las obras necesitan dinero hoy, el resultado llegará después y un error puede destruir lo invertido. Por eso crear debe tener ventaja frente a mantener la escasez. No toda idea merece realizarse: un edificio peligroso no se vuelve necesario por su rentabilidad prevista. Pero, donde se puedan añadir viviendas aptas para vivir sin daños inaceptables, el participante debe tener motivos para empezar. Si la comunidad quiere el resultado del trabajo ajeno, debe dejar una remuneración suficiente por el trabajo, el capital y el riesgo. No una garantía de que no habrá pérdidas.

Eso no exige entregar al participante privado todo lo que ha hecho posible una decisión colectiva. Una nueva conexión o la aprobación de una edificación mayor pueden hacer viable un proyecto que antes

no lo era. Parte de la nueva ventaja debe ayudar a abrir la siguiente posibilidad residencial. Pero, si se retira tanto que actuar deja de tener sentido, no habrá viviendas ni recursos para continuar. Si se retira demasiado poco, la ciudad puede pagar una ganancia ajena sin recibir una contrapartida suficiente. Hay que ver ambos lados del intercambio y los costes propios de la ciudad. No todos los edificios pagarán el siguiente; si hace falta financiación adicional, hay que decirlo. El beneficio colectivo no justifica una pérdida oculta que alguien más pagará después.

Al mismo tiempo, una persona puede perder sus ingresos mañana. Ni siquiera transformar con éxito la nave pagará su alquiler del mes siguiente. Y pagar una ayuda no reformará la nave. La creación de vivienda y la protección frente a una crisis vital deben trabajar juntas, pero con financiación y responsabilidades separadas. De lo contrario, se exigirá al proyecto de construcción que salve a todo el mundo y al propietario de un piso al que le haya tocado, que asegure por sí solo un riesgo social. La vivienda nueva no elimina la necesidad de apoyar a quien no puede pagarla. El apoyo no elimina la necesidad de crear vivienda. La fuerza de una tarea no le permite cumplir la otra.

La protección debe ayudar no solo a quedarse, sino también a pasar a la siguiente etapa. Una persona cambia de trabajo, de familia, de ciudad, del tamaño de vivienda que necesita. Si unos ingresos mejores eliminan de golpe toda la ayuda, progresar deja de compensar. Si vender una participación solo es posible sobre el papel, el derecho de salida no permite mudarse. Un buen orden debe preservar una transición asumible: distinguir el ahorro propio del apoyo y de las condiciones asequibles que permanecen para el siguiente habitante. No se puede llevar todo consigo. Pero la persona debe conocer la diferencia antes de que su hogar dependa de ella.

De ello no se desprende que toda la ciudad necesite un mismo contrato. Distintas formas deben brotar unas junto a otras, con límites comunes de seguridad, no dominación y reglas públicas, no depender

de los favores personales de un funcionario. Ninguna versión nueva recibe de antemano toda la ciudad. Si es peor, debe ser posible cerrar la entrada de nuevos participantes sin destruir los derechos vigentes ni las promesas ya hechas a las personas. La posibilidad de error es un motivo para limitar su propagación, no para prohibir cualquier cambio para siempre. Si este es el pliego de condiciones de otro orden, la primera pregunta es: ¿qué actividades deberían resultar rentables en él?

Parte IV. Otro orden

4. Qué actividades deberían resultar rentables

Un propietario puede pasar años sin reformar nada y un día vender el piso mucho más caro. Si apenas aparecen pisos nuevos cerca y aumenta el número de personas que necesitan vivir allí, la mera posesión de un activo escaso genera una ganancia. Para ello no hace falta construir mejor, mantener a menor coste ni crear otro lugar donde vivir. Quien critica el beneficio ve un problema real: el sistema puede recompensar generosamente la escasez.

Pero, al lado, otro propietario se pone a trabajar en un edificio vacío. Hay que comprobar las estructuras, encontrar la forma de transformarlo, acordar la financiación y resistir el tiempo en que ya hay gastos pero todavía no ingresos. El presupuesto puede estar equivocado. Puede no llegarse a tiempo antes de que cambie el mercado. Si la transformación sale bien, aparecerán viviendas que antes no existían. Aquí la ganancia no remunera solo la posesión de una dirección.

En la cuenta bancaria, ambas ganancias se parecen. En la ciudad hacen cosas distintas. La primera puede depender de que haya pocas alternativas disponibles. La segunda aparece porque alguien ha encontrado cómo añadirlas. Borrar la diferencia entre ambas es privarnos de responder a la pregunta principal: ¿qué siguiente acción queremos hacer rentable?

Supongamos que la ciudad decide que el beneficio del promotor no debe superar cierta proporción de los costes. Puede parecer una forma directa de proteger al comprador. Pero entonces ahorrar en la construcción reducirá a veces también la ganancia permitida. Surgirá un motivo para no buscar una solución más barata, sino declarar servicios más caros, trasladar la ganancia a un contratista vinculado o

discutir qué entra en los costes. Para mantener la intención original, la Administración tendrá que comprobar cada vez más cuentas ajenas.

Una parte de los proyectos simplemente no empezará. Su remuneración prevista dejará de justificar el riesgo, aunque físicamente podrían añadir viviendas. Renunciar a esos proyectos no hará que los pisos existentes se multipliquen. La escasez permanecerá y el propietario que no reformaba nada puede quedar en una posición todavía más cómoda. El techo golpeará las actuaciones de las que se esperaba una salida de la escasez.

No es un argumento contra cualquier control de precios o ingresos. En un encargo público, en vivienda subvencionada o a cambio de una ventaja adicional, unas limitaciones concretas pueden formar parte de condiciones acordadas con honestidad. El error empieza cuando un solo techo pretende sustituir la comprensión de las distintas fuentes de ganancia. No sabe qué está deteniendo.

La promoción inmobiliaria no es un depósito bancario.

Incluso comparar porcentajes exige atención. Una rentabilidad alta a lo largo de varios años no equivale a esa misma rentabilidad anual. El beneficio respecto de todos los costes no equivale al beneficio respecto de una pequeña parte de dinero propio cuando el resto se ha pedido prestado. Y el resultado previsto no es un resultado ya obtenido. Si se prohíbe una cifra sin entender su denominador, su plazo y su riesgo, se pueden estar regulando impresiones en vez de economía.

La construcción pública o cooperativa también necesita suelo, trabajo, materiales y dinero antes de terminar las obras. Puede repartir la ganancia de otro modo, aceptar una rentabilidad menor o tener otro cometido. Pero el sobrecoste no desaparece por el nombre de la organización. Lo cubrirán el presupuesto, los participantes o la reducción de otras obras. Sustituir al promotor privado no elimina por sí solo el precio del error.

El beneficio también hace falta porque permite a muchas personas buscar soluciones sin la aprobación previa de un centro único. Una ve

sentido en ampliar en altura; otra, en transformar; otra, en un edificio nuevo. La mayoría de las ideas no será la mejor respuesta para la ciudad. Tampoco necesitamos designar de antemano una sola como la mejor. Necesitamos que la búsqueda sea posible y que los costes del fracaso no puedan trasladarse sin límite a otros.

El problema no es que alguien haya ganado dinero. La pregunta es con qué lo ha ganado.

El crédito compra tiempo y participación en la puja

Una familia puede pagar puntualmente la vivienda cada mes sin tener hoy todo su precio. La hipoteca permite convertir parte de los ingresos futuros en acceso a un piso ahora. Sin ella habría que ahorrar durante años la cantidad completa mientras se sigue pagando otra vivienda. Sería extraño llamar a ese instrumento solo una fuente de especulación. Para muchos, su sentido principal no es ganar dinero, sino disponer del tiempo de su propia vida.

El mismo instrumento funciona de otra manera para quien ya tiene vivienda y compra otra para alquilarla. No necesita aportar de sus ahorros el precio completo de cada piso. El banco pone una parte; el alquiler puede cubrir parte del servicio de la deuda. Con ingresos suficientes, un riesgo aceptable y el consentimiento del prestamista, eso permite poseer varios activos antes de haber ahorrado todo su valor.

Tomemos cifras puramente hipotéticas. Un piso cuesta 200 000. El comprador aporta 40 000 de dinero propio y pide prestados 160 000. Para aislar el efecto en el ejemplo, de momento no incluimos los costes de la operación, los intereses, los impuestos ni la amortización del principal. Si el precio de mercado sube un diez por ciento, el piso valdrá 220 000. La deuda en nuestro cálculo sigue igual: 160 000. La diferencia entre el precio del activo y la deuda será ya de 60 000.

El precio del piso ha subido un diez por ciento y el capital propio en él ha pasado de 40 000 a 60 000, es decir, ha aumentado un cincuenta por ciento. Ese es el efecto del apalancamiento: el cambio de valor de todo el activo recae sobre una cantidad menor de dinero propio. Sin

embargo, los veinte mil adicionales todavía no están en la cuenta. Hay una estimación de lo que quedaría después de vender y devolver la deuda, antes de incluir los gastos.

Si el banco acepta una nueva valoración de la garantía y comprueba la capacidad para atender una deuda mayor, a veces se puede utilizar una parte de ese incremento para obtener nueva financiación. El propietario también puede aportar ahorros y la parte del préstamo que ya ha amortizado. Así aparece la posibilidad de la siguiente compra. No surge automáticamente de un anuncio con un precio mayor: el prestamista puede negarse, exigir más recursos propios o no computar íntegramente el alquiler previsto.

El alquiler tampoco se convierte en dinero neto para una nueva adquisición. Con él hay que cubrir los periodos sin ocupación, las reparaciones, el mantenimiento, los impuestos y los pagos al prestamista. Amortizar el principal aumenta la parte del propietario en el activo, pero también consume dinero disponible. Sobre el papel puede estar enriqueciéndose y seguir sin tener con qué pagar una reparación urgente.

El apalancamiento también actúa en sentido contrario. Si el mismo piso baja a 180 000, al restar la deuda sin cambios quedarán 20 000. Una caída del precio del diez por ciento reducirá a la mitad el capital propio inicial. Los gastos reales empeorarán el resultado. Por eso acumular pisos mediante deuda es una posibilidad con riesgo, no una máquina de enriquecimiento garantizado.

Para la política de vivienda importa el siguiente eslabón. El dinero prestado puede financiar la construcción y ayudar a añadir pisos. O puede aumentar la cantidad que los compradores ofrecen por los ya existentes. Si construir lleva mucho tiempo, no hay conexiones o los proyectos nuevos están bloqueados, la segunda acción llega antes que la primera. El vendedor ve una demanda más fuerte y puede pedir más. Vuelve una consecuencia conocida: cuando la oferta responde despacio, parte de la ventaja puede trasladarse al precio del activo.

La persona sin capital inicial compite entonces no solo con otra familia que busca un hogar. A su lado puede pujar un comprador con garantía hipotecaria, un flujo de alquileres y la posibilidad de obtener otro préstamo. Eso no lo convierte en una mala persona. Del mismo modo, el primer comprador no deja de formar parte de la demanda porque su necesidad sea más urgente. El juicio moral sobre las partes no explica por qué una misma ayuda les brinda posibilidades distintas.

Prohibir el crédito no resolverá esa desigualdad: puede dejar la ventaja a quienes ya tienen toda la cantidad. Abaratar todos los préstamos sin condiciones tampoco garantiza la asequibilidad. Hay que mirar adónde se dirige la capacidad de compra adicional y con qué rapidez puede responder la ciudad con vivienda. La ayuda a un hogar y la financiación de un edificio nuevo pueden ser necesarias a la vez, pero son actuaciones distintas con consecuencias distintas.

¿El crédito ha ayudado a crear otro lugar donde vivir o solo a comprar más caro el mismo?

La respuesta no siempre se ve en el nombre del préstamo. Un comprador puede adquirir un piso en un futuro edificio y ayudar así a financiar su terminación. Otro préstamo para un edificio existente puede hacer posible transformarlo. Un tercero solo cambiará al propietario de una vivienda apta para vivir. Las tres operaciones figurarán como adquisición de inmuebles, pero su contribución a la oferta será distinta. Si la ayuda se vincula únicamente al nombre formal de la operación, los participantes aprenderán a darle el nombre requerido.

Cambiar lo que compensa, no reeducar a todo el mundo

La ciudad ha inaugurado una estación. Ahora es más fácil llegar a una parcela cercana y los compradores pueden valorarla más. El propietario no ha construido nada, pero ha obtenido una ventaja de una inversión ajena. Al lado, un promotor ha encontrado una forma más barata de rehabilitar. Otro ha conseguido un permiso al que sus competidores no tienen acceso. Los tres ingresos pueden aparecer en

un mismo informe, pero el primero está ligado a una decisión de la ciudad; el segundo, a la creación; el tercero, a un privilegio.

En un proyecto real, estas fuentes se entrelazan. La compra de un edificio antiguo puede desembocar en buena gestión y alquiler estable. Una nueva construcción puede apoyarse en el acceso exclusivo al suelo. No existe un analizador moral sencillo que marque cada euro en verde o rojo. Tampoco hace falta para distinguir las reglas que recompensan una acción útil de las que permiten ganar dinero cerrando la entrada a otros.

Si devolver la vida a un edificio vacío resulta rentable, más personas buscarán esos edificios. Si la estrategia más lucrativa consiste en retener suelo y esperar una decisión individualizada, los esfuerzos se dirigirán a esperar y acceder al poder. La competencia entre muchos participantes independientes tampoco nace del mero número de nombres de empresas: detrás puede haber un único propietario. Lo que importa es que otro participante pueda proponer realmente otra forma de actuar.

Frente al intento de sustituir este análisis por un techo general, dan ganas de decir: no hay que limitar el beneficio, hay que cambiar su fuente. Como argumento polémico, acierta. Como regla incondicional, es demasiado amplio.

Imaginemos, en cambio, una organización de vivienda cuyo capital está destinado a una labor residencial duradera. Puede acumular excedentes y reservas, pero los propietarios no pueden retirar libremente todos los recursos. La restricción no se limita aquí a dificultar que se gane dinero. Define qué quedará para la vivienda después de ganarlo.

Un techo mecánico para todos los promotores y una limitación a la retirada de capital en un sector concreto son diseños distintos. El primero intenta juzgar trabajos y riesgos diferentes con un único porcentaje. La segunda fija un destino duradero para los recursos con los que trabaja la organización. De ello no se desprende que cualquier limitación del beneficio reduzca el precio de la vivienda: la asequibi-

lidad también depende del suelo, de la financiación y de la capacidad de hacer cumplir las reglas.

Por eso no solo hay que preguntar de dónde viene la ganancia, sino qué se puede hacer después con ella. La remuneración por crear, la ganancia por escasez o privilegio, el techo general y la limitación del reparto son cuatro cuestiones distintas. Ninguna se resuelve dividiendo a las personas entre quienes tienen y quienes no tienen derecho a ganar dinero.

Debería ser más rentable añadir viviendas aptas para vivir que bloquear alternativas. Y allí donde una institución acumula recursos para una labor residencial duradera, su destino no debería terminar con la primera operación exitosa.

Para ello la ciudad debe saber abrir más posibilidades. Pero ¿quién recibirá la ganancia de esa apertura? Si el propietario se queda con todo, una decisión pública puede convertirse en un regalo incondicional. Si la ciudad lo retira todo, el participante privado puede quedarse sin motivos para construir. Entre esas respuestas debe aparecer una forma comprensible de intercambio, no la búsqueda de una persona especialmente buena.

5. Cómo la ciudad abre más posibilidades sin vender privilegios

Cinco mil y otros dos mil

Hoy se pueden construir cinco mil metros cuadrados en una parcela. El barrio puede acoger otros dos mil si se cumplen determinados requisitos relativos a las redes, la seguridad y la organización del espacio. La ciudad está dispuesta a permitir esa superficie adicional. El propietario puede mantener la opción ordinaria o elegir la mayor. Seguiremos todo el intercambio a través de este proyecto hipotético.

Todavía no se ha construido nada. Pero ya surge una pregunta: ¿qué pasará con los cinco mil metros si el propietario rechaza la nueva propuesta?

Se puede declarar voluntaria la participación y después hacer insoportable la vía ordinaria. Añadir autorizaciones, demorar una respuesta, generar incertidumbre y ofrecer una salida a cambio de una aportación. Aparentemente, nadie obliga a la persona. Solo tiene que elegir entre una nueva condición y el obstáculo que acaban de ponerle.

Es vender alivio después de causar un daño deliberado.

Por eso hay que preservar primero el régimen básico: lo que el propietario podía hacer legalmente por la vía ordinaria, con los permisos debidos y las obligaciones vigentes. Aquí, construir cinco mil metros en las condiciones correspondientes. No es una promesa de congelar para siempre el planeamiento. Es una prohibición de empeorar deliberadamente la vía ordinaria para obligar a alguien a aceptar otra. Tampoco se puede vender una respuesta administrativa en plazo como una ventaja especial: si el procedimiento es malo para todos, hay que arreglarlo para todos.

Hay una objeción más incisiva. Si son admisibles siete mil metros, ¿por qué no permitírselos a todos sin más? Cuando el examen solo

revela una antigua prohibición sin fundamento, hay que modificarla mediante una regla general, no conservarla como una mercancía. No toda flexibilización debe convertirse en una ventaja de pago.

Nuestro ejemplo se refiere a otro caso: para construir más hay que acordar el uso de las redes y los espacios comunes, las obras necesarias y quién las pagará. La posibilidad física de encajar los metros no basta. La ciudad debe explicar qué permite exactamente más allá de la vía ordinaria y por qué impone esas condiciones. Crear escasez artificialmente para vender su eliminación es un mal diseño.

La diferencia es tangible. Si para las viviendas adicionales hay que preparar una conexión, ese trabajo tiene un ejecutor y un precio. Si solo hay que retirar un «no se puede» arbitrario, la ciudad no ha creado ese trabajo: ha corregido su propia regla. Llamar a ambas situaciones un servicio adicional ocultaría precisamente la distinción de la que depende que el intercambio sea honesto. El propietario debe entender a cambio de qué se espera algo de él.

Supongamos que la propuesta adicional está realmente justificada. Pero ¿por qué habría de recibirla este propietario y no solo quien tenga más trato con el funcionario?

Reglas en lugar de favores

El propietario de la parcela vecina debe conocer las condiciones antes de decidir gastar dinero en el proyecto. Si el lugar y la carga sobre las infraestructuras son equivalentes, se le debe evaluar con las mismas reglas. Si la red está sobrecargada o el edificio requiere una protección especial, la respuesta puede ser distinta. La diferencia se explica por las características del lugar, no por el apellido del propietario.

La ciudad no necesita buscar un promotor que comparta sinceramente todos sus objetivos. El propietario puede querer vender el edificio terminado, conservar los pisos para alquilarlos o dejar el negocio a sus hijos. La ciudad quiere más viviendas aptas para vivir y una parte de la ganancia para las siguientes obras. A los vecinos les

importa que la nueva densidad no arruine su patio ni sus redes. Para ponerse de acuerdo no hace falta tener los mismos motivos.

Hay que definir las acciones. La ciudad permite los dos mil metros adicionales. El participante decide si los acepta, construye y cumple las obligaciones acordadas. La ciudad comprueba lo que se ha hecho. La regla debe establecer con qué criterios se comprueba y qué ocurre si no se cumple lo prometido. Así, el siguiente propietario no tendrá que empezar pidiendo un trato especial.

También cambia el momento en que una persona puede evaluar su idea. En vez de gastar dinero en reuniones y conjeturas sobre la futura respuesta, primero calcula el proyecto con unas condiciones públicas. El examen del edificio concreto no desaparece. Pero el contenido esencial de la propuesta ya no depende de haber conseguido entrar en el despacho adecuado. Quien carece de contactos especiales también puede participar en la búsqueda de soluciones.

Dentro de estos límites pueden surgir distintos edificios, formas de financiación y acuerdos. No necesitamos un único tipo correcto de promotor ni una sola forma de aportación. Necesitamos reciprocidad: nadie obtiene una ventaja solo por su cercanía al poder ni descarga daños no contabilizados sobre quienes ni siquiera participaron en el intercambio. Los requisitos de seguridad siguen siendo obligatorios, aunque las dos partes estén satisfechas con el acuerdo.

Las condiciones son públicas, el propietario ha aceptado, la ciudad ha permitido siete mil metros. Sobre el papel, todo encaja. Pero ¿dónde está la nueva vivienda?

Un permiso todavía no es un piso

Un proyecto aprobado puede pasar años sin obras o venderse a otro propietario. El documento firmado muestra que la Administración ha hecho su parte. Todavía no muestra dónde vivirán las personas. Los siete mil metros tienen sentido no porque la cifra sea mayor que cinco mil, sino porque pueden ofrecer más lugares aptos para vivir.

Incluso una vez terminadas las obras hay que restar lo que ha desaparecido. Si en una parte de esa misma parcela se rehabilitan diez pisos habitables y al terminar hay doce, se han añadido dos. No doce. Si se han dibujado veinte puertas, pero la mitad de los espacios no sirve para vivir, el número de puertas no demuestra el éxito. Un edificio mayor no exime de preguntar qué les ha ocurrido a quienes vivían allí antes.

De lo contrario, el participante entenderá enseguida qué recompensa realmente el sistema: más números de piso o viviendas aptas para vivir. No necesita engañar. Le basta con cumplir exactamente un encargo mal formulado. Por eso la ciudad debe explicar qué quiere obtener antes de prometer una ventaja. Cuando la recompensa ya depende de una cifra vistosa, una mera apelación a construir para las personas no corregirá la dirección del esfuerzo.

También hay una diferencia entre lo que se ha construido y lo que la nueva regla ha contribuido a construir. El propietario podía tener ya previsto ejecutar cinco mil metros por la vía ordinaria. Contabilizar los siete mil como resultado de la nueva propuesta le atribuiría también lo que habría ocurrido sin ella. La ciudad comprueba no solo la superficie terminada, sino lo que sus condiciones han ayudado realmente a añadir. Es más difícil que contar pisos, pero sin ese examen se puede estar premiando una decisión ya tomada, en lugar de nueva construcción.

Un permiso y una vivienda terminada no son, pues, lo mismo. Pero el permiso puede cambiar otra cosa antes de que empiecen las obras: el precio del suelo.

Quién se queda con el incremento

Ayer se podían construir aquí cinco mil metros. Hoy, siete mil con determinadas condiciones. Todavía no hay una sola pared nueva, pero el comprador ya valora un futuro proyecto mayor. La parcela puede valer más por una decisión de la ciudad. ¿Por qué debería quedarse un solo propietario, sin condiciones, con toda la ganancia que genera esa decisión?

La decisión no ha creado todo el precio del suelo. Este depende también del lugar, la demanda y las mejoras privadas. Pero, si la ciudad ha abierto una posibilidad que antes no existía, tiene motivos para exigir que una parte de ese incremento concreto vuelva al circuito común. No de toda la revalorización del activo ni de todos los ingresos del futuro edificio.

Imaginemos ahora que el propietario no construye, sino que vende la parcela más cara. El futuro promotor paga una parte de la nueva ventaja antes del primer ladrillo. Un simple «permitiremos más» ha ayudado al vendedor, pero no ha garantizado viviendas más baratas. Si aquel se ha quedado con toda la ventaja, al constructor puede quedarle demasiado poco para las obras y la aportación.

Por eso las condiciones deben conocerse antes de comprar el suelo. El comprador tiene que calcular los siete mil metros junto con las obligaciones acordadas, no pagar primero por una ventaja incondicional y enterarse después de la parte que corresponde a la ciudad. Eso no impedirá que el vendedor obtenga una parte de la ganancia. Pero permitirá al comprador saber por qué paga exactamente y no basar todos sus cálculos en una futura concesión de la ciudad.

Hagamos las cuentas de un edificio

Volvamos a la misma parcela. Todas las cifras que siguen son hipotéticas: permiten comparar dos opciones, no pronosticar un edificio concreto. Supongamos que la vía ordinaria da 5 000 m² y 50 pisos, y la posibilidad adicional, 7 000 m² y 70 pisos. Para simplificar, a cada piso le corresponde la misma parte de superficie: 100 m²; es un supuesto del cálculo, no un estándar urbanístico. Suponemos también que no se ha demolido ninguna vivienda habitable y que la opción ordinaria se habría realizado de verdad.

Viviendas añadidas = resultado con la nueva posibilidad – resultado por la vía ordinaria.

70 – 50 = 20 pisos.

Con estos supuestos, la nueva posibilidad aporta veinte pisos más que la vía ordinaria. En un proyecto real aún hay que comprobar qué ha quedado listo para su uso y qué habría sucedido sin la nueva regla. La resta es correcta; las cifras de partida y la relación causal no se demuestran por sí solas.

Supongamos que el beneficio previsto del participante por el proyecto ordinario, una vez descontados sus costes, asciende a 1,5 millones de euros. Los dos mil metros adicionales generan unos ingresos por ventas previstos de 6 millones de euros y requieren 4 millones de euros de costes adicionales. Estos costes ya incluyen las obras privadas, la financiación, los impuestos y las obligaciones vigentes correspondientes a la parte adicional. Todavía no incluyen la nueva aportación.

Remanente adicional = ingresos adicionales por ventas – costes adicionales.

6 millones € – 4 millones € = 2 millones €.

Es el remanente previsto del proyecto antes de la aportación, no un beneficio garantizado ni, automáticamente, «dinero de la ciudad». Tampoco equivale al incremento del valor tasado del suelo derivado del planeamiento. La construcción adicional aún hay que proyectarla, financiarla, ejecutarla y venderla o alquilarla.

¿Y si la ciudad quiere recibir 1,95 millones de esos dos millones de euros? Al participante solo le quedarían 50 000 euros de beneficio adicional previsto. Puede ser insuficiente para el plazo añadido, el capital invertido y el riesgo de la construcción. Elegirá la vía ordinaria. Los veinte pisos adicionales no aparecerán y la ciudad no recibirá 1,95 millones de euros de esa posibilidad, sino cero.

El 100 % de cero.

Dejemos ahora la aportación acordada en 0,8 millones de euros. También es una cifra hipotética, no un tipo recomendado.

Beneficio adicional previsto = remanente adicional – aportación acordada.

2 millones € – 0,8 millones € = 1,2 millones €.

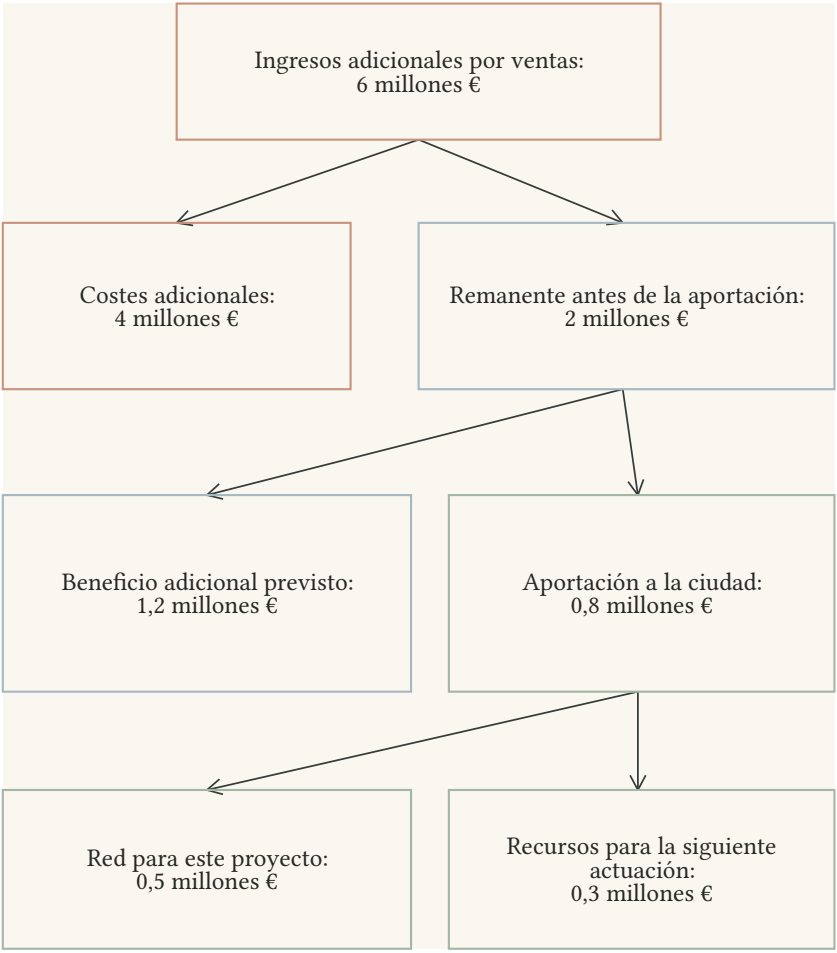
Son esos 1,2 millones de euros previstos los que deben hacer suficientemente atractiva la opción mayor frente a la ordinaria. El beneficio total previsto del participante aumenta entonces de 1,5 a 2,7 millones de euros. El participante compara el incremento con el plazo, el dinero invertido y la posibilidad de perder. Las obras pueden encarecerse y los pisos venderse más despacio. La ciudad no promete cubrir todos sus errores.

En los casos comparables, el método para calcular la aportación también se conoce antes de entrar: una escala, una proporción de un incremento definido derivado del planeamiento u otra fórmula verificable. La elección depende de la jurisdicción y del tipo de posibilidad adicional: el libro no establece un porcentaje universal. La aportación no debe surgir de un regateo personal cuando las partes ya dependen una de otra.

La ciudad también tiene que calcular su parte. Supongamos que, de los 0,8 millones de euros recibidos, gasta 0,5 millones en una ampliación concreta de la red necesaria para los pisos adicionales. Es una obra municipal independiente: no está incluida en los 4 millones privados y se paga con la aportación, no se suma a ella en una factura más.

Adónde va el dinero

Ejemplo hipotético. Parte adicional del proyecto



Los ingresos adicionales por ventas no equivalen al beneficio. La aportación de 0,8 millones de euros se reparte entre la red (0,5 millones €) y la siguiente actuación (0,3 millones €); estas cantidades no se suman por segunda vez a la aportación.

La red puede hacer falta antes de que llegue toda la aportación. Por eso el calendario se fija de antemano: o el participante paga la parte necesaria antes de las obras y el resto después, o la ciudad financia primero la red y luego repone los recursos gastados con el pago acordado. Antes de empezar las obras hay que saber quién paga primero y de qué fuente disponible saldrá el dinero.

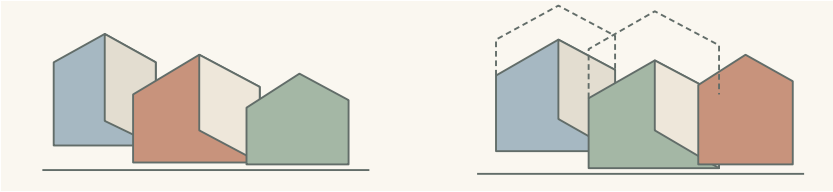
Recursos para el siguiente paso = aportación – costes directos necesarios para abrir esta posibilidad.

0,8 millones € – 0,5 millones € = 0,3 millones €.

En este cálculo simplificado suponemos que no hay otros costes municipales sin cubrir ni reservas necesarias para el proyecto. En ese caso, los 0,3 millones de euros pueden destinarse al siguiente obstáculo comprobado. En un cálculo real también hay que pagar el mantenimiento, la verificación y las obligaciones futuras: si no se han incluido, todavía no se puede disponer libremente de todo el remanente. Si la legislación o las reglas presupuestarias no permiten trasladar los fondos a la siguiente actuación, el mecanismo debe identificar otro flujo legal. No basta con tener el dinero en la cuenta.

Dos opciones de un mismo proyecto

Ejemplo hipotético



Indicador	Vía ordinaria	Posibilidad adicional
Superficie	5 000 m²	7 000 m²
Pisos	50	70
Pisos nuevos por encima de la vía ordinaria	0	+20
Beneficio previsto del conjunto del proyecto	1,5 millones €	2,7 millones €
Aportación por la posibilidad adicional	0 €	0,8 millones €
De la aportación: red para los pisos adicionales	0 €	0,5 millones €
De la aportación: recursos para la siguiente actuación	0 €	0,3 millones €

Comparación de dos opciones hipotéticas. Los ceros se refieren solo a la posibilidad adicional. La aportación de 0,8 millones de euros ya incluye 0,5 millones para la red y 0,3 millones para la siguiente actuación.

Los ceros de las tres últimas filas de la vía ordinaria se refieren únicamente a la posibilidad adicional. No significan que no haya impuestos ordinarios, obligaciones vigentes o costes de infraestructura.

Nadie recibe aquí una garantía de beneficio. Y nadie gana automáticamente. El ejemplo muestra qué hay que calcular antes de entrar: si la opción adicional mantiene un incentivo privado suficiente para actuar, aporta recursos reales a la ciudad y crea más viviendas aptas para vivir que la vía ordinaria.

Puede que ese intercambio no llegue a ser viable. Si la parte aceptable para la ciudad no deja al participante motivos para construir, hay que cambiar la propuesta o no ofrecerla. No empeorar la vía ordinaria para lograr el consentimiento ni rescatar una idea bonita con una aportación presupuestaria oculta. Ambas partes necesitan poder negarse: la ciudad tampoco está obligada a aprobar metros adicionales en unas condiciones que no pueda justificar ante sus habitantes.

En el cálculo hemos optado por una aportación dineraria. Pero la ciudad puede necesitar no la cantidad en sí, sino las obras o las viviendas que se pueden obtener con ella.

Acordarlo de antemano

La ciudad puede acordar dinero, pisos terminados destinados a un uso definido o un tramo necesario de la red. Son distintas formas de cumplir la propia parte del intercambio. Un piso con un mantenimiento caro no equivale a otro solo por tener la misma superficie. Una red debe funcionar de verdad y tener un responsable de su mantenimiento. Importa la utilidad de lo recibido, no su nombre.

La elección de la forma empieza por lo que le falta a la ciudad para dar el siguiente paso. El dinero permitirá pagar las obras necesarias; la vivienda terminada podrá destinarse al uso acordado; una conexión abrirá el camino a otros edificios. Acumular pisos solo porque suena social es tan poco sensato como exigir una red que nadie utilizará. El participante debe conocer las opciones aceptables antes de acceder a construir más.

En nuestro proyecto mantendremos la aportación dineraria: los mismos ochocientos mil euros. Antes de entrar, el participante conoce la cantidad, el plazo y la forma de comprobación. La ciudad sabe cómo exigirá el cumplimiento si se rompe la promesa. La voluntariedad significa libertad para aceptar la propuesta, no libertad para quedarse con la ventaja y rechazar la obligación acordada. Quienes se instalen en el edificio no deben convertirse en rehenes de una disputa sobre el pago. Si el proyecto se vende, la obligación acordada no debe perderse entre dos propietarios. Antes de la primera operación hay que establecer jurídicamente cómo sobrevivirá a la transmisión y quién garantizará su cumplimiento.

Un intercambio así requiere las competencias debidas: estamos describiendo un diseño, no una ley ya lista para cualquier ciudad. Dentro de él pueden preverse distintas formas de cumplimiento, pero no un precio secreto para cada participante. El criterio profesional debe explicar la particularidad del proyecto, no ocultar el favoritismo hacia su propietario.

La ciudad no ha ganado solo por haber recibido una aportación. Hace falta que aparezcan viviendas aptas para vivir y que a las personas les resulte más fácil encontrar un lugar donde hacerlo. Los recursos recibidos pueden ayudar al siguiente proyecto; eso todavía hay que organizarlo. Pero el intercambio en sí ya está claro: se mantiene la vía ordinaria, la ciudad abre más posibilidades con condiciones conocidas, el participante construye y la parte acordada del incremento vuelve a la ciudad.

Llamaremos protocolo a esta forma de intercambio conocida de antemano, voluntaria y repetible.

Las condiciones del intercambio deben guardar proporción con lo que la ciudad realmente permite y mantener la viabilidad del proyecto. Es una exigencia de nuestro diseño, no una autorización jurídica universal. Una nueva posibilidad puede tener condiciones; un derecho que ya corresponde a su titular no se puede vender otra vez.

6. Cómo un proyecto hace posible el siguiente

En nuestro cálculo, de los ochocientos mil de aportación, quinientos mil hacen falta para la red y trescientos mil pueden permitir el siguiente paso. Imaginemos ahora que el edificio está terminado, la aportación ha llegado, se ha pagado la red y el resto se ha gastado junto con otros ingresos presupuestarios. Tres años después se puede encontrar el apunte del pago, pero ya cuesta responder qué permitió hacer para las siguientes viviendas. El participante cumplió el acuerdo. La ciudad recibió su parte. Pero se perdió el vínculo entre un proyecto y la posibilidad del siguiente.

Eso no significa que el presupuesto general sea un lugar de despilfarro. Reparar una escuela o mantener una calle puede ser más urgente que una nueva construcción. No todos los ingresos tienen que quedar vinculados para siempre al fin del que proceden. Pero, si nuestra intención es que las posibilidades adicionales ayuden a crear las siguientes, no ocurrirá por sí solo. La ciudad debe definir qué parte de los recursos conserva para esa labor y mostrar qué ha ocurrido con ella.

Imaginemos que cerca hay varias parcelas donde una red insuficiente impide construir. Cada propietario por separado no puede o no quiere pagar la ampliación común: otros aprovecharán parte del beneficio. La ciudad destina una parte de la aportación recibida a la preparación y las obras y, si hace falta, añade financiación presupuestaria expresamente definida. Tras la conexión aparece la posibilidad del siguiente proyecto. Su participante también cumple unas condiciones conocidas y realiza una aportación.

El primer edificio no ha construido el segundo. Ha ayudado a retirar el obstáculo que impedía empezarlo. Organizativamente puede tratarse de un fondo, de una cuenta separada o del trabajo de una institución que ya existe. El nombre viene después de la tarea. No hace falta un organismo nuevo solo porque hayamos ideado un esquema nuevo.

Un objetivo compartido no convierte los distintos ingresos en una caja de libre disposición. Una aportación, los ingresos del suelo público o la financiación presupuestaria pueden tener destinos permitidos diferentes. Hay que distinguirlos en la contabilidad y utilizarlos dentro de las competencias correspondientes. Si un dinero concreto no puede gastarse en la red elegida, la buena idea de esa red no elimina la restricción.

Una aportación única por superficie adicional, los pagos periódicos de todo un sector de vivienda y la financiación presupuestaria no son un mismo flujo. Una garantía, además, es una obligación de pagar bajo determinadas condiciones, no ingresos ya recibidos. Un proyecto puede ayudar a hacer posible el siguiente, pero una labor duradera suele necesitar una fuente estable de pagos, no solo ingresos puntuales irregulares.

Si los pagos periódicos de los habitantes sostienen ese ciclo largo, hay pagadores muy concretos. Terminar de pagar un préstamo antiguo puede liberar parte del flujo para otra actuación de vivienda, pero mantener el pago no lo convierte en un recurso gratuito. Hay que determinar quién sigue pagando, para qué y por qué. Y después conservar ese vínculo en las decisiones de gasto.

A veces el obstáculo es otro. El suelo no está preparado jurídica y técnicamente, aunque el lugar sea adecuado. O un edificio vacío necesita una transformación que el propietario no puede acometer por sí solo. Los recursos se destinan allí donde una actuación comprobada abrirá la siguiente posibilidad real, no donde sea más fácil gastar deprisa. Eso exige comparar las opciones antes de decidir: ¿qué impide ahora a las personas construir o utilizar viviendas y elimina el gasto elegido esa causa?

También puede respaldarse una garantía que permita incorporar un piso existente al alquiler de larga duración. Para el habitante puede ser más importante que una obra nueva lejana. Pero entonces la ciudad ha obtenido un nuevo acceso a vivienda existente, no un piso físico

nuevo. En la contabilidad esos resultados deben seguir siendo distintos. Y la garantía necesita fondos para un posible pago, aunque el día de concederla no haya salido nada de la cuenta.

El círculo no se cierra gratis. Hay que mantener la red, comprobar el cumplimiento, gestionar los pisos recibidos y dejar reservas para los fracasos. Una parte de los recursos no volverá en forma de dinero: su resultado será vivienda o acceso a ella. No es una promesa de autofinanciación eterna. La honestidad de este orden está en el vínculo visible entre el gasto y la siguiente acción, no en prohibir cualquier recurso al presupuesto.

El objetivo no es extraer, sino volver a crear.

El trabajo local y la ciudad compartida

La política define las prioridades generales y el riesgo admisible. Decidir si ahora es más importante preparar suelo, ayudar a transformar edificios o mejorar el transporte es una cuestión de distribución, no aritmética neutral. Los expertos deben mostrar las consecuencias de las opciones, no recibir el derecho a elegir los objetivos por todos sin que se note. Después de la decisión política, la ejecución no debe volver cada vez a un acuerdo personal con el poder.

Del mismo modo, el barrio donde se generó la aportación debe poder seguir su origen y recibir una respuesta sobre la carga local. Pero eso no significa que todos los recursos le pertenezcan solo a él para siempre. En un lugar más próspero, un derecho adicional puede generar una gran ganancia; en otro más pobre, una insuficiente para la red necesaria. Si cada territorio solo puede desarrollarse con su propia revalorización, el mecanismo reproducirá la desigualdad inicial.

Parte de los fondos puede destinarse a tareas comunes mediante una regla pública. El transporte necesitará a veces una decisión de varios municipios, no de una sola manzana. Lo importante no es inventar otro nivel de poder, sino definir quién responde allí donde una actuación cruza fronteras. Los costes locales no deben perderse en el propósito general, pero la ganancia local tampoco borra la ciudad compartida.

La ciudad no puede vivir solo de encarecerse a sí misma.

Los ingresos de proyectos nuevos son irregulares. Durante una recesión pueden disminuir precisamente cuando algunas garantías exigen pagos. Las obligaciones permanentes no pueden cubrirse solo con la esperanza de la próxima venta. Necesitan reservas, una fuente de financiación definida y un límite al riesgo total. De lo contrario, la hermosa promesa de hoy se convertirá en una factura forzosa mañana para personas que no la hicieron.

Quien administra los recursos no empieza por una lista de gastos deseados, sino por el obstáculo que debe retirar. Si los edificios no empiezan por falta de conexiones, los recursos gastados deben conducir a conectarlos. Si el riesgo que percibe el propietario le lleva a rechazar a un posible inquilino, la nueva garantía debe facilitar el acceso al contrato. En ambos casos, asignar fondos es solo el comienzo de la comprobación.

Para el habitante, la diferencia es sencilla. No le ayuda un informe donde al mismo pago se lo llama primero inversión, después apoyo y después éxito del programa. Necesita un piso, un contrato asumible o un camino más rápido hacia ellos. Entre grandes cantidades es fácil perder precisamente ese último eslabón.

Comparar opciones no se reduce a elegir el piso más barato. Preparar una red puede ser caro hoy y hacer posibles varios proyectos futuros. Ayudar a una persona después de perder el empleo puede no añadir una sola pared, pero impedir que su vida se desmorone. Son tareas distintas. Hay que decir con honestidad cuál se está pagando, no competir con indicadores incomparables.

Así los recursos adquieren memoria: se sabe de dónde llegaron, en qué se pueden gastar, qué falta para el siguiente paso y qué cambió después de gastarlos. Esa labor puede encomendarse a una institución existente. Si hace falta una organización separada, surge para cumplir una función definida, no como un nuevo centro obligatorio de la política de vivienda.

De un proyecto pasan al siguiente dos cosas: recursos y conocimiento. La aportación ayuda a pagar el siguiente trabajo; la experiencia, a no repetir una regla fallida. El dinero no sustituye al conocimiento: se puede repetir el mismo error a un precio muy alto. El conocimiento no sustituye a los fondos: se puede entender perfectamente que hace falta una red y no tener con qué pagarla.

La vía ordinaria permanece abierta. Más allá de ella, la ciudad puede ofrecer una posibilidad adicional con condiciones conocidas de antemano. El participante asume el riesgo y hace el trabajo porque espera ganar lo suficiente; parte del incremento derivado de la nueva decisión ayuda a abrir el siguiente paso. La protección frente a la pérdida de ingresos, la enfermedad o una crisis tiene financiación y reglas separadas: un propietario al que le ha tocado no se convierte en asegurador de la sociedad. Crear vivienda y apoyar a la persona se ayudan mutuamente, pero no se sustituyen. Las reglas nuevas entran en versiones pequeñas que se pueden comprobar, modificar o cerrar cumpliendo las promesas ya hechas.

Estas condiciones no se cumplirán solas. El participante puede buscar cómo quedarse con la ventaja sin hacer el trabajo a cambio, y la Administración, cómo recuperar la elección personal bajo la apariencia de una regla general. ¿Qué debe frenar esas actuaciones dentro del propio diseño?

Parte V. Salvaguardas

7. Qué sostiene el nuevo orden

El nuevo orden no puede sostenerse sobre la suposición de que el propietario será desinteresado, el promotor modesto, el funcionario infalible y quien redacta la regla siempre tendrá razón. Cada cual actuará desde sus intereses y su posición. Por eso la solidez no empieza por una exigencia moral a los participantes, sino por límites que impidan a uno de ellos convertir su posición en poder arbitrario sobre los demás.

Los fallos conocidos tienen causas comprensibles: la falta de alternativa, un cambio tardío de condiciones, premiar un resultado sobre el papel, una promesa imposible de cumplir. Hace falta una salvaguarda donde nace la dependencia o el beneficio de una mala decisión. Debe cambiar la propia posibilidad de actuar, no limitarse a pedir que no se abuse de ella.

Un derecho que ya corresponde no se vende otra vez

Si un propietario rechaza la posibilidad adicional, su vía legal ordinaria no debe volverse por ello más lenta, más cara o menos segura. De lo contrario, la voluntariedad es solo decorado: la ciudad crea primero una dependencia y luego vende la salida. Poder negarse de verdad impide obtener el consentimiento mediante el simple empeoramiento de la alternativa.

El consentimiento voluntario del participante no crea una competencia inexistente. La ciudad puede carecer de facultades para permitir la superficie necesaria, recibir ese tipo de aportación o gastarla en el fin elegido. Eso se aclara antes de ofrecer la propuesta. Un buen contrato no subsana la falta de base jurídica.

No se puede exigir una nueva aportación por aquello a lo que el participante ya tiene derecho sin ella. El protocolo tampoco elimina los impuestos ordinarios ni las obligaciones vigentes: el mismo trabajo

no se cobra dos veces ni se traslada toda la carencia histórica de infraestructura del barrio a la parte adicional de un proyecto. De lo contrario, la nueva posibilidad solo será un pretexto para cobrar una factura ajena.

Las condiciones se conocen antes de entrar

La fórmula de la aportación, el calendario de pagos, la forma de comprobación, los motivos de revisión y el destino de la obligación tras transmitir el proyecto deben conocerse antes de comprar el suelo y de incurrir en grandes gastos irreversibles. Así el participante calcula la propuesta mientras todavía puede rechazarla. Una vez que depende de terminar el edificio, una condición desconocida se convierte en instrumento de presión.

La ciudad también necesita previsibilidad. Un comprador puede pagar demasiado por el suelo esperando reducir la aportación futura. Si la ciudad cede automáticamente, el siguiente comprador tendrá el mismo motivo para pagar de más. La concesión al constructor financia el precio que antes recibió el vendedor.

Una mala compra y un cambio de condiciones que el participante no podía prever razonablemente son motivos distintos. Para distinguirlos sin regateo personal hacen falta información definida de antemano para la revisión y límites a la concesión. No es prohibir que se tenga en cuenta una crisis real. Es evitar que cualquier error privado se convierta en una obligación municipal de rescatar el proyecto.

Cuenta lo que realmente se ha añadido

En nuestro ejemplo, la nueva posibilidad aporta veinte pisos además de los cincuenta que habrían aparecido por la vía ordinaria. No los setenta. En un proyecto real se registra primero el estado del inmueble; después se cuenta la vivienda apta para vivir tras las obras, restando la perdida, y se estima por separado qué habría ocurrido sin la nueva regla. La adición física y el efecto causal del programa son cuestiones distintas.

Si la ciudad no las distingue, puede estar premiando una decisión ya tomada.

La regla debe conducir al resultado, no al lado correcto de una cifra. Si por debajo de 600 m² rige un régimen económico y a partir de 600 otro radicalmente distinto, el mercado aprenderá a producir 599. Por eso las escalas deben ser graduales allí donde la propia carga crece de forma gradual. El límite de seguridad no se vuelve flexible por ello: la estructura soporta la carga o no la soporta.

Cuando un proyecto se formaliza a través de varias empresas, los nombres nuevos no crean edificios nuevos. La comprobación debe ver el inmueble, el trabajo realizado y el control efectivo, no solo la envoltura jurídica. Al mismo tiempo, los límites de las operaciones vinculadas se definen de antemano: la proximidad o el parentesco no demuestran una concertación ilícita, y agrupar operaciones requiere pruebas y posibilidad de recurso. La optimización legal no se convierte en fraude porque al autor le disguste su resultado.

Hacen falta pocos hechos que se puedan comprobar de verdad. Una lista interminable de certificados puede encarecer una buena actuación más que el daño que evita. El control tiene su propio coste, pero la protección frente a la discriminación o a la privación arbitraria de un derecho no desaparece porque la operación sea de poco importe.

La aportación no destruye el motivo para actuar

En el cálculo de un edificio, la aportación de 0,8 millones de euros dejaba al participante 1,2 millones de beneficio adicional previsto. Exigir 1,95 millones dejaba solo 50 000 euros. Si no basta para el plazo adicional, la inversión y el riesgo, el participante elige la vía ordinaria. Entonces no aparecen los pisos adicionales ni su aportación. El límite de la exigencia no está donde termina el deseo de la ciudad, sino donde desaparece el motivo para hacer el trabajo adicional.

Incluso una aportación moderada puede no resistir un cambio de costes. Con los mismos seis millones de ingresos por ventas y una aportación de ochocientos mil, que las obras adicionales pasen de

cuatro a cinco millones deja al participante solo doscientos mil. Por eso, antes de empezar, se comprueban varios proyectos típicos y un escenario adverso: financiación más cara, plazos más largos, ventas más lentas. El beneficio deseado no se anota por segunda vez como coste bajo el nombre de «riesgo», ni el remanente previsto se presenta como garantizado.

La ciudad calcula a la vez sus propias obras, el mantenimiento y las garantías. Si unas cuentas honestas no muestran una ganancia para ambas partes, ese protocolo no debe ponerse en marcha. Una aportación demasiado baja tampoco demuestra éxito: la ciudad puede estar pagando caro por la participación en actuaciones que habrían ocurrido de todos modos.

La decisión tiene una regla, no un apellido

Una ciudad compleja necesita criterio profesional. La arquitectura, el patrimonio, las redes y la seguridad no pueden entregarse por completo a una calculadora. Pero la decisión debe basarse en criterios conocidos, tener una justificación escrita y poder recurrirse. Si una misma particularidad se repite en varios proyectos, hace falta una regla pública que la contemple, no una excepción personal permanente.

Un plazo solo funciona cuando está claro qué pone en marcha el cómputo y qué lo detiene. Supongamos que la Administración debe responder en 60 días, pero cada vez pide otro certificado el día 59 y vuelve a empezar la cuenta. Ese cronómetro no limita el poder. La lista de documentos, el momento en que la solicitud está completa, los motivos para nuevas exigencias y los efectos del silencio se fijan de antemano. Una circunstancia nueva relevante puede requerir comprobación, pero no debe esconderse tras un «expediente incompleto» interminable.

El remedio contra la demora debe ser legal: un programa local no puede eliminar por sí mismo una comprobación de seguridad ni crear competencias inexistentes. La Administración también necesita

capacidad para trabajar. Penalizar los retrasos sin personal ni un procedimiento adecuado puede limitarse a aumentar el miedo a decidir.

Al derecho a recurrir hay que añadir la capacidad de utilizarlo. Un recurso demasiado caro o una resolución que llega después de perder la vivienda reducen la protección a una formalidad. La persona necesita un motivo de denegación comprensible, acceso al expediente, ayuda y medidas adecuadas mientras dura la controversia. Una revisión independiente no debe reducirse a pedir al mismo funcionario que lo piense otra vez.

Unas condiciones iguales no crean recursos ilimitados. Si la red solo puede acoger uno de varios edificios adecuados, el método de selección debe conocerse antes de que aparezcan los apellidos. La lista de espera o el concurso deben ajustarse a la tarea y a la ley; la mera rapidez de presentación no es neutral si alguien obtuvo antes la información.

Quien elige un proyecto no debe confirmar por sí solo su propio éxito y resolver el recurso contra sí mismo. Hacen falta separación de funciones y conflictos de intereses visibles, no necesariamente instituciones nuevas. La evaluación profesional no sustituye a la elección pública de las prioridades colectivas, ni la elección política justifica una concesión secreta en un contrato concreto. Así la regla sobrevive al cambio de quienes la aplican.

La obligación sobrevive a la operación

El edificio puede venderse y la empresa cambiar de propietario o volverse insolvente. Un apunte en la web municipal sobre la aportación debida no da dinero por sí solo ni hace exigible la obligación al siguiente propietario. Para que la ventaja no se separe del trabajo debido a cambio, antes de entrar se define qué se transmite tras la venta, con qué se garantiza el pago, qué prelación tiene en caso de insolvencia y quién termina las obras pendientes.

El pago íntegro por adelantado puede consumir el dinero sin el que no se terminará el edificio; entregar toda la ventaja a cambio de una promesa sin garantía deja el riesgo a la ciudad. Hacen falta etapas

vinculadas a hechos verificables y garantías adecuadas. Su fuerza se comprueba conforme al derecho concreto, no se deduce de las buenas intenciones de las partes.

Los habitantes no deben servir de garantía en una disputa por un pago antiguo. Una vez ocupado el edificio, amenazar con retirar plantas ya habitadas solo traslada la obligación incumplida a personas que quizá no sabían de ella. Por eso la protección del crédito municipal se diseña antes de la primera operación. La posibilidad de aplazar en una crisis real también debe conocerse, no aparecer como recompensa secreta por una promesa irrealista.

Lo desconocido no se convierte en un hecho

Una venta o una entrada a vivir es un hecho. La superficie registrada en el catastro es una situación administrativa. Un anuncio o el consumo eléctrico es un indicador aproximado. La estimación de la demanda oculta o del precio futuro es una conclusión de un modelo. Estos niveles ayudan a responder preguntas distintas y no deben parecer igual de ciertos. Incluso el registro de un hecho puede contener un error.

Desconocido no es cero. Si no sabemos si un edificio tiene margen estructural para añadir plantas, la respuesta no es «no», sino «desconocido». La falta de datos sobre el plazo de un permiso no significa cero días, y la falta de un registro de alquiler no significa un piso vacío. «Desconocido» debe seguir siendo una respuesta admisible del sistema.

Quien decide debe ver la fuente, la fecha y la forma en que se obtuvo la cifra. El precio de venta no separa por sí solo el efecto de un nuevo derecho del de la demanda o las mejoras privadas. Hacen falta comparaciones y supuestos explícitos; el resultado puede seguir siendo un intervalo. Del mismo modo, un edificio terminado no demuestra, sin una comparación específica, que el programa haya ayudado a crearlo.

La automatización no corrige el error inicial. Si la fórmula es injusta o el dato de partida es falso, ejecutarla más deprisa puede limitarse a extender el daño. Hay que saber quién estableció la regla, cómo

comprobar el fundamento de la decisión y quién puede corregirlo. Una mala regla no se vuelve buena por aplicarse automáticamente.

Ninguna versión recibe toda la ciudad

Las condiciones públicas, el resultado verificable y la obligación exigible limitan las formas conocidas de obtener una ventaja sin actuar a cambio. Pero no justifican trasladar a todo el mundo a una sola forma sin probar. La vía ordinaria y los distintos modelos nuevos deben seguir conviviendo, y la escala de cada intento debe ajustarse a lo que la ciudad puede completar sin trasladar pérdidas a otros.

El riesgo social tiene financiación separada y un límite de obligaciones, no se esconde en las cuentas del proyecto de construcción. Dar nombres distintos a los programas todavía no separa sus riesgos: una misma recesión puede reducir las aportaciones y aumentar la necesidad de pagos al mismo tiempo. Hay que ver conjuntamente esa dependencia para que varios intentos pequeños no se conviertan en una gran promesa sin respaldo.

Ninguna de estas protecciones vuelve invulnerable al sistema. Limitan las causas conocidas de fallo y su posible propagación. Queda un peligro que no eliminarán ni un participante honesto ni una buena Administración: la propia idea inicial puede ser equivocada.

Parte VI. Por qué el sistema puede aprender

8. Un error no debe convertirse en una catástrofe

La comprobación más incómoda empieza donde el participante no ha incumplido nada. Presentó datos veraces, la Administración no se demoró, la aportación se pagó y, aun así, a las personas no les resulta más fácil encontrar vivienda. Quizá hemos ejecutado correctamente una idea equivocada.

La propiedad parcial puede resultar demasiado cara de gestionar. La garantía puede no cambiar la selección de inquilinos. La edificabilidad adicional puede trasladarse casi íntegramente al precio del suelo. Ningún diseño serio puede apoyarse en la suposición de que sus autores previeron todas esas respuestas.

Una mala doctrina dice: el sistema es correcto; si el resultado es malo, las personas lo han aplicado mal. Un buen sistema admite que quizá la regla sea incorrecta. Es una diferencia psicológica difícil. Resulta mucho más agradable explicar el fracaso por la codicia, el sabotaje o la falta de conciencia. Pero, si nadie quiere entrar voluntariamente en el protocolo, quizá el protocolo sea malo. Si la subvención eleva sistemáticamente los precios, quizá el mecanismo sea malo. Si muchas personas eluden el mismo umbral, quizá el umbral sea malo.

Al lado, no en lugar de todo

Después de todas estas posibilidades de error, sería extraño trasladar de golpe una ciudad entera al nuevo mecanismo. Todavía no sabemos si hemos calculado bien los costes, si la garantía jurídica funcionará o si un grupo se apoderará de la distribución de recursos. La confianza en el principio no sustituye la comprobación de la forma concreta de realizarlo.

Se puede empezar con un número limitado de proyectos adecuados, manteniendo la vía ordinaria para quienes no entren. Pueden

funcionar distintas variantes a la vez: una prueba la transformación de edificios; otra, la superficie adicional allí donde las redes tienen capacidad disponible. No hace falta reducirlas a la victoria de un único paquete. Lugares distintos pueden necesitar respuestas distintas, siempre que sigan vigentes los límites comunes de seguridad y protección de derechos.

Esto es hacer brotar: una nueva forma de relación crece junto a la existente, en vez de recibir toda la ciudad con una sola decisión. Las personas entran voluntariamente, las versiones tienen una escala limitada y sus consecuencias se pueden comparar. La coexistencia no sirve para una bonita exhibición de diversidad. Mantiene una alternativa y ayuda a ver si la nueva regla cumple realmente mejor su cometido.

La pequeña escala por sí sola todavía no convierte un piloto en un experimento. Si se han elegido las parcelas más cómodas, se ha concedido un apoyo excepcional y se ha puesto a un responsable específico al frente de cada solicitud, el éxito puede deberse a esas condiciones. No basta con extender el nombre del programa a otros lugares. Hay que mostrar toda la ayuda, el tiempo del personal y las excepciones sin las que no se habría obtenido el resultado.

Antes de empezar se registran la situación de partida y las preguntas de la prueba. ¿Se ha acortado el camino hasta la vivienda terminada? ¿Ha surgido un proyecto adicional que no era viable sin el intercambio? ¿Ha llegado la aportación en la forma acordada? Los proyectos ordinarios comparables ayudan a distinguir el efecto del mecanismo de una reactivación general del mercado. No crean un laboratorio perfecto, pero dejan menos espacio para la autocomplacencia.

Unos cuantos edificios logrados pueden mostrar que el procedimiento es viable y que los participantes son capaces de cumplir el intercambio. No demuestran que bajarán los precios en toda la ciudad. Esa conclusión exige otra escala de observación y otros datos. El alcance de la prueba debe acompañar al de la afirmación, no a la ambición de sus autores.

La participación es voluntaria, por lo que los participantes pueden ser distintos de quienes han rechazado entrar. Los casos comparables se eligen antes de terminar, no a medida de la conclusión deseada. Sus diferencias forman parte de la explicación, no son una pequeña molestia para una tabla bonita.

También hay que ver a quienes no entraron. Si la nueva regla solo está al alcance de propietarios con un equipo ya formado y una gran reserva de dinero, un piloto pequeño puede mostrar buenas cuentas para un grupo reducido. Eso todavía no demuestra una entrada abierta. Si el cambio ayuda a construir, pero desplaza a los habitantes anteriores sin protección adecuada, lo creado no puede contarse separado de lo perdido.

Varios modelos juntos no sirven para competir entre nombres. Uno puede funcionar bien para ampliar en altura; otro, para transformar una oficina; otro, para hacer más estable el alquiler. No hay que clasificarlos con una sola cifra si cumplen tareas distintas. Se compara lo comparable y se conservan en la conclusión las diferencias de condiciones.

Este enfoque deja espacio al conocimiento local. Un territorio con capacidad disponible en las redes y un barrio histórico denso no tienen por qué recibir la misma forma de desarrollo. Lo común es la protección de las personas, la seguridad, la publicidad de las condiciones y la posibilidad de recurrir una decisión. Las variantes difieren en cómo resuelven un problema concreto dentro de esos límites.

El límite de la pérdida importa más que la nota media

Limitar el número de proyectos no basta. También hay que limitar lo que puede perderse: presupuesto, volumen de garantías, obligaciones pendientes, consecuencias para los habitantes. Repartir entre varios operadores solo ayuda si una misma causa no puede derribarlos a todos a la vez. La dependencia de un solo prestamista o un solo mercado debe verse conjuntamente.

Una puntuación hipotética de «8,4 sobre 10» puede ocultar precisamente el defecto que impide continuar el programa. Construir deprisa no compensa viviendas peligrosas. Una gran aportación no compensa la privación arbitraria de un derecho. Pocos pagos por garantías no demuestran nada si solo se admitió a personas que habrían alquilado fácilmente sin el programa.

Un fallo grave no se compensa con cinco indicadores bonitos.

Los límites del fracaso no deben ser tan imprecisos que permitan justificar cualquier resultado. Antes de empezar se define qué señales exigen una pausa, una comprobación adicional o el cierre de nuevas entradas. Algunas infracciones no pueden esperar a la revisión programada: el peligro para los habitantes o una obligación sin respaldo pueden exigir una actuación inmediata.

Al mismo tiempo, el fracaso de un proyecto concreto no siempre refuta todo el modelo. Hay que determinar la causa. Si la causa es la estructura inadecuada de un edificio concreto, se corrigen la selección y la comprobación técnica. Si las cuentas de todos los edificios típicos fracasan del mismo modo, el problema es más amplio. El derecho a detener no sustituye al pensamiento; impide eludir una decisión una vez visible la causa.

Cerrar la entrada, cumplir lo prometido

El momento más difícil no llegará al detectar el problema. Llegará cuando haya que decidir si se continúa un programa en el que ya se han invertido dinero y reputación. Los autores encontrarán explicaciones de por qué el resultado está todavía por llegar. El gestor pedirá más tiempo. Los participantes defenderán las condiciones que les favorecen. Si el derecho a detener solo existe en la cabeza de quien puso en marcha el mecanismo, es débil.

Por eso, antes de entrar, se fijan el plazo de comprobación, el presupuesto máximo y los indicios de fracaso. Por ejemplo: tras el periodo establecido no hay participantes independientes viables; las aportaciones se incumplen de forma sistemática; los gastos públicos crecen sin

resultado adicional. Se fijan por separado los límites que no pueden compensarse con otros éxitos: daños graves a los habitantes, garantías sin respaldo, selección opaca o privación arbitraria de un derecho.

También hace falta alguien responsable de decidir. El organismo que pone en marcha el programa no debe ser el único juez de su éxito: quien realiza la evaluación independiente y el órgano facultado para detenerlo deben recibir la documentación y llegar a una decisión en un plazo definido. De lo contrario, incluso un informe negativo honesto puede quedar sin consecuencias durante años. Un momento de elección conocido de antemano impide que continuar sea la respuesta automática.

Cerrar significa dejar de admitir nuevas entradas, no hacer desaparecer los contratos vigentes. Los habitantes no pierden el hogar porque se haya retirado el nombre del piloto de una web. Las garantías ya asumidas, las aportaciones acordadas y las obligaciones de terminar las obras permanecen. Hay que saber quién las cumplirá, con qué fondos y qué hará si el participante original ya no existe. Es parte del precio de la primera decisión, no el tema de una futura reunión de emergencia.

No todo daño podrá revertirse. Un edificio demolido no se reconstruirá por cerrar la recepción de solicitudes; una persona desplazada no necesariamente podrá volver. Por eso incluso un experimento pequeño necesita evaluar de antemano sus consecuencias irreversibles. La escala limitada reduce el posible coste del error, pero no autoriza a equivocarse con la vida ajena sin protección ni responsabilidad.

Para el habitante, el piloto no es un piloto. Es su contrato, sus ahorros y su hogar. Por eso el plan de cierre debe existir antes de la primera entrada: quién mantiene las viviendas recibidas, quién paga conforme a la garantía vigente, quién lleva la controversia y transfiere los expedientes a otro operador. Si no hay recursos para ello, todavía no se ha definido el límite del riesgo.

Detener puede ser un resultado honesto. El programa no ha encontrado participantes independientes a un coste colectivo aceptable; la

comprobación ha revelado un obstáculo jurídico inaceptable; los costes de control han destruido la sencillez del intercambio. No hay que salvar todas las ideas con una nueva excepción. A veces renunciar protege a más habitantes futuros que continuar por la reputación de los autores.

La siguiente versión debe recordar la anterior

Si la causa del fracaso se entiende y se puede corregir, la siguiente versión puede tener otras condiciones para los nuevos participantes. Conviene dejar visible qué ha cambiado y por qué. Las obligaciones aceptadas no se reescriben arbitrariamente con efecto retroactivo; al mismo tiempo, nadie obtiene inmunidad frente a futuras normas obligatorias, en particular las de seguridad. La previsibilidad significa un procedimiento comprensible de cambio y protección, no una promesa de detener el derecho para siempre.

Un cambio de gobierno no es un fallo del orden. Una nueva mayoría puede elegir otras prioridades para las siguientes entradas. Pero debe ver qué obligaciones se han asumido ya y cuánto costará cumplirlas. Del mismo modo, la mayoría anterior no debe presentar su política como una ley eterna de la ciudad.

La nueva versión necesita un rastro breve y visible de la decisión: qué problema se detectó, cuál se considera su causa, qué se cambió exactamente y cuándo se comprobará el efecto. Sin ello, cualquier actualización puede anunciarse como aprendizaje aunque solo cambie el nombre de lo antiguo. Conservar las condiciones y los resultados anteriores no sirve para castigar a los autores, sino para que el siguiente equipo no empiece desde la misma incertidumbre.

La cautela actúa en ambos sentidos. No se puede descartar un hecho desfavorable porque no encaje en la teoría. Tampoco reescribir toda la teoría a partir del primer resultado casual. La comparación, la repetibilidad y la comprobación de las causas permiten distinguir el aprendizaje de un ajuste nervioso.

Volvamos a los participantes que se detenían justo antes de un umbral brusco. Detectar esa conducta todavía no ha mejorado nada.

Si la siguiente versión conserva el mismo salto, conserva también el motivo para eludirlo. Si se ha cambiado la escala, se han comprobado las operaciones vinculadas con condiciones conocidas y se ha observado que la formalización ya no dirige la elección de superficie, hay base para hablar de una lección aprendida. No de una victoria sobre cualquier engaño futuro.

Lo mismo ocurre con una aportación incumplida. Un informe público sobre el problema no protege el siguiente proyecto. Lo protegen un cambio en el momento de constituir la garantía, la fuerza comprobada de la obligación y un procedimiento real de ejecución. El aprendizaje debe llegar a la regla con la que alguien actuará, no quedarse en el conocimiento de unas pocas personas.

Solo entonces tiene sentido hablar de antifragilidad en el significado limitado que tiene en este libro. El sistema posee esa cualidad cuando un error acotado no solo no destruye el conjunto, sino que cambia la siguiente versión de forma que repetir el mismo error se vuelve más difícil.

No hemos demostrado que el orden propuesto ya posea esa cualidad. Hemos descrito el camino necesario hacia ella: pruebas voluntarias y limitadas, una situación de partida visible, comparación, límites al riesgo compartido, evaluación independiente, derecho a detener, cumplimiento de las obligaciones vigentes y cambio verificable de las condiciones siguientes. La ausencia de cualquiera de estos eslabones puede convertir el fracaso en una pérdida recurrente.

Poner en marcha un piloto y cambiar sus condiciones todavía no significa aprender del error. También hacen falta un límite de fracaso definido de antemano, detener nuevas entradas, cumplir los compromisos vigentes y comprobar si la siguiente versión ha eliminado realmente la causa. Todavía tenemos que someter a prueba esta secuencia completa.

Algunas pérdidas seguirán siendo solo pérdidas. No hay que llamar experiencia útil al hogar perdido de otra persona para embellecer una

teoría. Aprender no elimina la responsabilidad ni compensa el daño por el mero hecho de tener una versión nueva.

Un buen orden de vivienda debe diseñarse como si sus autores, con toda seguridad, se hubieran equivocado en algo.

Ahora la pregunta dirigida a la experiencia es más precisa. No necesitamos una ciudad que se proclame encarnación de todo este libro. Necesitamos casos concretos: dónde se ha conseguido ya separar el suelo de su venta incondicional, compartir el riesgo del alquiler, intercambiar un derecho adicional por una obligación exigible o cambiar un programa fallido. E importan tanto los lugares donde no se ha conseguido.

Parte VII. Los primeros brotes

9. Fragmentos de otro orden

En un anuncio de vivienda de Viena no solo importa el pago mensual. Importa a quién pertenece el piso, con qué regla se fija el precio y qué ocurrirá con el dinero una vez pagado el antiguo préstamo. En un contrato de Ámsterdam se añade otra pregunta: ¿a quién pertenece el suelo bajo el edificio? En un alquiler francés, quién pagará al propietario si el habitante temporalmente no puede. Distintos documentos descomponen lo que solemos llamar con una sola palabra: vivienda.

Los capítulos anteriores describían un diseño en el que una posibilidad nueva crea recursos para la siguiente. Ahora hay que contrastarlo con una experiencia que no tiene obligación de confirmar nuestra idea. Ver qué conexiones concretas funcionan, quién las paga y dónde surge una nueva dependencia.

Un gran programa puede hacer bien una tarea y dejar otra sin cumplir. Proteger el pago al propietario no es devolver los ingresos al habitante. Conservar el suelo para la ciudad no es dar a la persona un contrato previsible. Precisamente en esos límites se ve qué falta para completar el conjunto.

Suelo que no hace falta vender para siempre

Al comprar vivienda sobre suelo de Ámsterdam con derecho de erfpacht, hay que leer algo más que el precio del piso. En los documentos aparecerá también un pago por el suelo, el canon, o las condiciones para redimirlo. Se puede usar el edificio y transmitir el derecho sobre la vivienda, pero el suelo sigue perteneciendo a la ciudad. Aquí se separa lo que una venta ordinaria reúne en un paquete: el uso de la vivienda y la enajenación definitiva del suelo.

Para la ciudad es una forma de no entregar todas las posibilidades futuras junto con la operación de hoy. Un cambio de función o de alcance de los derechos puede suponer un cambio del pago por el suelo. Pero el contrato no sustituye a la autorización urbanística: el

derecho del propietario del suelo y las competencias del órgano de planeamiento no se convierten en un único poder ilimitado.

Sin embargo, un contrato largo también puede significar una incertidumbre larga. En los contratos antiguos, la revaloración periódica del suelo generaba controversias y facturas distintas por la misma parcela. El pago futuro se convertía en un riesgo tanto para el habitante como para su prestamista.

El régimen perpetuo introducido en 2016 ofreció otra elección: fijar la base de valoración del suelo y abonar un pago indexado o redimirlo sin futuras revaloraciones periódicas. La redención del canon, sin embargo, no convierte el suelo en propiedad privada.

Aquí no hay solución sin coste. Si la ciudad da al usuario previsibilidad a largo plazo, limita su propia capacidad de captar cada nuevo incremento de mercado mientras el contrato no cambie. Si se reserva una amplia libertad de revaloración, parte del riesgo pasa al presupuesto familiar y a las condiciones del crédito. No basta con llamar público al suelo. También hay que determinar hasta qué punto será previsible el propietario público.

La asequibilidad tampoco nace automáticamente de la forma de tenencia del suelo. La ciudad debe tener presentes las condiciones de alquiler de cada acuerdo y vigilar su cumplimiento. De lo contrario, puede ser propietaria del suelo y perder el control sobre aquello para lo que lo conservaba.

De Ámsterdam conviene tomar no la consigna «no vender nada», sino una distinción más precisa. Mantener el suelo en propiedad pública es conservar un instrumento. Una valoración justa, unos cambios comprensibles del pago y el derecho a recurrir determinan si ayudará a la persona a obtener vivienda o creará una nueva dependencia. El propietario público también necesita reglas.

Una gran alternativa al alquiler privado

En Viena no hablamos de un solo edificio exitoso. La ciudad distingue aproximadamente 220 000 pisos propios y cerca de otros 200 000 subvencionados o cooperativos. No es que «todo pertenezca al ayun-

tamiento»: hay distintos propietarios, formas de financiación y reglas para el movimiento del dinero.

Esa escala convierte la vivienda social no solo en un último refugio, sino en un gran sector paralelo al que también acceden las rentas medias. Pero cumplir las condiciones de ingresos todavía no significa que el solicitante vaya a obtener un piso.

Un contrato largo, incluso indefinido, permite planificar la vida sin volver constantemente al mercado. Un sector amplio ofrece una alternativa a un propietario privado concreto. La libertad de rechazar malas condiciones es mayor cuando, fuera de ese contrato, hay de verdad otra opción.

El Wohnfonds de Viena compra y prepara suelo, y sus concursos consideran la economía, la arquitectura, la ecología y la sostenibilidad social. Las condiciones de calidad se incorporan a la selección del socio antes de realizar el proyecto. El fondo utiliza distintas formas de transmisión, incluidas ventas y derechos de edificación: no se trata de una prohibición general de enajenar suelo.

La ley austríaca WGG para las entidades de lucro limitado vincula el capital a la finalidad residencial, limita los pagos a los propietarios y establece una base de costes para las rentas. Puede haber excedentes y reservas, pero no libre retirada de todos los recursos. Así lo acumulado sigue trabajando para la vivienda, aunque todavía haya que pagar suelo, construcción, crédito y mantenimiento. No es un techo mecánico para todos los promotores. La ley tampoco demuestra por sí sola que cualquier limitación del beneficio vaya a bajar el precio: el régimen funciona junto con el suelo, la financiación y la supervisión.

El procedimiento municipal exige dos años de residencia principal en Viena. Ni siquiera las mejoras de acceso de 2025–2026 dan un piso inmediatamente a una persona recién llegada solo porque haya encontrado trabajo allí.

Otra barrera es el dinero inicial. En parte de la vivienda subvencionada, la aportación para el suelo y la construcción suele ser de entre 15 000 y 30 000 euros; la ciudad ofrece ayuda para financiarla. Una

renta mensual baja no elimina ese umbral. Y los edificios nuevos siguen necesitando pagar los precios actuales del suelo, el crédito y las obras.

Por eso no se puede copiar Viena en cinco años con una sola decisión. Se puede empezar a formar una reserva de suelo, introducir control y proteger la reutilización del capital. No se puede obtener de golpe todo el parque de pisos y las posibilidades financieras a cuyo servicio están esas reglas. No necesitamos el mito de una ciudad sin problemas de vivienda, sino una conclusión más sólida: una memoria institucional duradera puede formar parte de la oferta de vivienda.

Un instrumento, una tarea

La ventaja fiscal noruega BSU apoya el ahorro para la vivienda habitual propia, no para cualquier inmueble. En 2026, el importe de la deducción depende tanto de la aportación como del impuesto que corresponda pagar: si este es insuficiente, la diferencia no se compensa con un pago en efectivo.

Primero hay que tener con qué ahorrar. Una persona a la que no le queda nada después de los gastos necesarios no aprovechará una ventaja fiscal por una aportación que no puede hacer.

El Startlån ordinario cumple otra tarea. El municipio toma prestado de Husbanken y concede préstamos a personas con dificultades duraderas para obtener financiación bancaria. El préstamo puede cubrir todo el precio sin una exigencia general de aportación propia, pero el hogar debe poder atender la deuda después de los gastos necesarios. No es un piso regalado ni solo un programa para jóvenes que compran por primera vez.

Un piloto separado para la primera adquisición se dirige a quienes no encajan en el Startlån ordinario, pero no obtienen crédito bancario suficiente. Aquí hace falta al menos un 5 % de recursos propios y, a los diez años, refinanciar la deuda restante. Entrar con éxito no garantiza una salida asumible.

Estas condiciones no constituyen una prohibición general de comprar vivienda para alquilarla. Las restricciones bancarias noruegas sobre las hipotecas no exigen residencia personal en cada piso adqui-

rido. La condición de la ventaja fiscal se refiere al ahorro que recibe ese apoyo; la condición del préstamo, a su prestatario.

En un borettslag, la persona adquiere una participación cooperativa con derecho de uso de la vivienda. Ceder todo el piso a otra persona tiene un procedimiento propio con intervención de la junta; existe la posibilidad de hacerlo hasta tres años tras la residencia previa necesaria, además de excepciones específicas. Las restricciones de uso deben leerse junto con las vías de salida permitidas.

Una obligación de residencia específica, la boplikt, no siempre recae personalmente en el comprador. En el régimen local de Kragerø para inmuebles residenciales, el residente permanente puede ser un inquilino. Preservar el uso durante todo el año no equivale a prohibir cualquier alquiler.

Un instrumento debe hacer una tarea. El apoyo puede vincularse al uso residencial, pero las restricciones necesitan reglas para la mudanza, la venta y la ausencia temporal. La seguridad sin movilidad se convierte fácilmente en una trampa. Y un crédito más accesible sin nueva oferta todavía no demuestra una ciudad más asequible.

Quién recibe la rebaja después de la primera venta

El BRS francés plantea otra pregunta: ¿cómo ayudar al primer comprador sin perder vivienda asequible para el segundo? Una organización OFS conserva el suelo y el hogar compra un derecho a largo plazo sobre la vivienda; no adquiere la propiedad del suelo. Por eso la operación inicial y la siguiente venta pueden obedecer a una lógica distinta de la compra ordinaria en el mercado.

Para acceder hay límites de ingresos y precio, además de condiciones patrimoniales. La vivienda se destina a residencia principal. Al precio de compra se añade un pago mensual por el suelo; separarlo de la adquisición inicial no lo vuelve gratuito. Hay que comparar el pago total del hogar y el conjunto completo de derechos, no solo la cifra atractiva del anuncio.

Al transmitir a un nuevo comprador que cumple los requisitos, la duración del contrato se renueva conforme a las reglas del régimen:

el derecho no debe perder valor solo porque quede cada vez menos plazo. Pero el comprador debe ser aprobado y el precio de reventa está limitado por una fórmula. Es una restricción deliberada, no una parte sin terminar de la propiedad ordinaria.

La ventaja colectiva permanece vinculada al activo: el siguiente hogar también debe obtener la vivienda con unas condiciones asequibles definidas. El primer propietario puede formar capital propio y vender sus derechos, pero no quedarse con cualquier revalorización de mercado del suelo como ganancia personal. De lo contrario, la rebaja financiada a largo plazo terminaría con la primera operación.

El régimen conserva la asequibilidad de una vivienda concreta, no traslada el mismo apoyo con el vendedor a cualquier otra ciudad. Hay que encontrar un comprador que cumpla los requisitos, completar el procedimiento y saldar las obligaciones. La posibilidad jurídica de vender todavía no demuestra que se pueda salir deprisa en el momento necesario.

Ese compromiso no hace malo al modelo. Lo define. La persona no recibe todas las posibilidades de la propiedad ordinaria, sino otro paquete: uso duradero, posibilidad de acumular capital y transmitir, pero apropiación limitada del valor futuro. Debe tener derecho a elegirlo, pero sabiendo a qué renuncia.

Qué puede exigir exactamente la ciudad por una nueva posibilidad

En el SoBoN de Múnich, la conversación sobre la parte colectiva empieza por el plan. Si el nuevo planeamiento crea un incremento sustancial del valor del suelo y costes municipales asociados, el propietario o promotor que recibe esa nueva posibilidad asume obligaciones definidas. El suelo para infraestructuras, su financiación y la vivienda asequible forman parte de un acuerdo concreto. No son una factura moral por el mero hecho de que un particular haya obtenido beneficio.

Las obligaciones pueden incluir vivienda subvencionada o de precio limitado, con condiciones de larga duración. El resultado colectivo aquí

no es solo dinero, sino también derechos definidos de uso sobre las futuras viviendas.

La ciudad no puede incluir cualquier deseo suyo en la factura. El derecho alemán exige proporcionalidad en el contrato y no permite cobrar una contraprestación por una actuación a la que el participante ya tiene derecho sin ella. Los costes deben estar ligados al proyecto. Un derecho nuevo, uno existente y una obligación a cambio son cosas distintas.

Es algo cercano a nuestro principio de no vender alivio después de empeorar el régimen básico. Pero el SoBoN se apoya en competencias urbanísticas previstas por la ley; no actúa fuera del poder público. Un ejemplo ajeno no concede a nuestro diseño una competencia de la que carece.

Las reglas también comprueban qué quedará para el participante. En el caso estándar debe conservar al menos un tercio del incremento del valor del suelo derivado del planeamiento. No es un tercio de los ingresos por ventas ni una rentabilidad garantizada de la construcción. Esa parte debe mantener el incentivo y dejar espacio para los costes y riesgos individuales; ni siquiera ella elimina la comprobación específica de una carga excesiva.

Un precio de compra del suelo demasiado alto no debe obligar automáticamente a la ciudad a rebajar sus exigencias: la valoración tiene su propia base. La regla se conoce antes de la operación sobre el suelo precisamente para que la ciudad no pague la confianza ajena en una futura concesión.

En 2024–2026 se revisaron las condiciones de los acuerdos de Múnich: cambiaron los valores de alquiler y suelo, la duración de las restricciones y el apoyo. Pero un proyecto también depende de los costes de construcción, los tipos de interés y la disponibilidad de subvenciones. Ni siquiera una aportación proporcionada crea una financiación que no existe; una demasiado grande puede absorber el remanente por el que se empezó el trabajo.

Múnich no da un porcentaje universal que convenga retirar en todas partes. Da una secuencia más importante: establecer qué ha creado

exactamente el planeamiento, definir el resultado colectivo asociado, comprobar la carga y la posibilidad de ejecución.

Cuando el antiguo préstamo ya está pagado

Después de pagar el préstamo inicial de un edificio surge una pregunta muy concreta: ¿qué ocurrirá con el flujo que lo ha atendido durante años? El Landsbyggefonden danés muestra una respuesta. Para determinadas categorías del sector de vivienda, una parte de los pagos no desaparece con el préstamo, sino que se destina a necesidades colectivas de vivienda. El activo antiguo empieza a sostener algo más que su propia deuda pasada.

No es una donación voluntaria de un habitante agradecido. Las reglas están fijadas por ley; los tipos de aportaciones, los plazos y la distribución dependen de la generación de financiación del edificio. No se pueden trasladar las condiciones de una generación a todo el sector.

Las distintas líneas del fondo y los fondos locales de las organizaciones de vivienda tienen reglas definidas y derechos sobre el uso de una parte de lo aportado. No es una sola caja de libre disposición. Los recursos colectivos deben tener un destinatario, un fin permitido y un procedimiento; sin ellos, la palabra «retorno» no garantiza nada.

En 2025 los fondos se destinaron a reformas, apoyo al capital y a los alquileres, préstamos para nueva construcción y reembolsos al Estado de gastos asociados. Parte de los recursos no trabajó para crear pisos nuevos, sino para que las viviendas ya creadas siguieran siendo aptas y pudieran cubrir sus costes.

Un edificio no se convierte en una máquina que paga por sí sola el siguiente. El ciclo sectorial largo se apoya en aportaciones de otros habitantes y en participación pública, no solo en la promesa de reinvertir un beneficio obtenido en algún momento.

Los habitantes actuales tienen derecho a preguntar qué parte de la carga soportan por los futuros. La solidaridad no se vuelve gratuita por llamarla fondo. Hay que ver al pagador, al receptor y las necesidades que se posponen, no justificar cualquier pago con el ciclo largo.

El Estado tampoco desaparece de esta estructura. La ley define la gestión, la supervisión, los destinos, las posibilidades de crédito estatal y las transferencias. La autofinanciación del sector no significa independencia de las decisiones políticas. El fondo puede preservar los recursos de su dilución anual, pero también necesita protección frente a cambios arbitrarios de destino.

De Dinamarca no conviene tomar la fantasía de una vivienda que un día deja de costar. Conviene tomar el vínculo duradero entre el pago, el activo y el siguiente uso de los recursos. El objetivo no es extraer, sino volver a crear. Y hay que nombrar con honestidad la fuente de esa repetición: en este caso incluye pagos obligatorios prolongados de los propios habitantes.

Un riesgo que no hace falta dejar en manos de dos personas

En el programa francés Visale aparece una tercera parte junto al inquilino y el propietario: Action Logement. El garante puede pagar una deuda determinada al propietario. Para quien no dispone de un avalista privado aceptable, es otra forma de repartir el riesgo del contrato. El programa trabaja sobre el acceso a viviendas ya existentes.

La garantía es gratuita para las dos partes del contrato, pero no para el sistema en su conjunto. Tiene destinatarios, límites de alquiler, requisitos de vivienda y documentación. Para los jóvenes el acceso es amplio; para los mayores de treinta años se vincula a determinadas circunstancias laborales, de ingresos o de movilidad. No es un seguro general de cualquier contrato que un propietario haya aceptado firmar.

Aquí importa la fecha del contrato. Las nuevas garantías Visale desde enero de 2026 cubren los tres primeros años de residencia. Los contratos anteriores conservan sus condiciones; para una nueva formalización hay que volver a cumplir los requisitos. La protección tiene un límite temporal con el que deberán contar tanto el habitante como el propietario.

La garantía se formaliza antes del alquiler y el retraso en el pago se declara conforme al procedimiento. El garante cubre un riesgo definido, no todas las pérdidas posibles sin comprobación.

Para el inquilino, el pago no significa condonación de la deuda: el garante tiene una acción de recobro. Cambia la parte que asume temporalmente el riesgo y se ocupa de recuperar el dinero, pero la obligación no desaparece. Proteger al propietario no equivale, por tanto, a proteger por completo al habitante.

La garantía no sustituye al consentimiento del propietario para firmar el contrato. Puede aliviar un motivo de rechazo, pero no crea un piso libre ni vuelve asumible cualquier alquiler. Asegurar el riesgo, apoyar los ingresos y crear vivienda siguen siendo tres trabajos distintos.

Esta garantía permite sacar un riesgo definido de la pareja circunstancial de propietario e inquilino. Para ello hacen falta un pagador, un límite de cobertura, la responsabilidad del habitante y condiciones de terminación de la garantía. De lo contrario, solo trasladaremos una obligación oculta a otra parte.

Lo que aún no forma un conjunto

Estos ejemplos no constituyen un sistema terminado por el simple hecho de ponerlos uno junto a otro. El sector austríaco conserva capital; Ámsterdam, suelo; el BRS, la asequibilidad de la siguiente transmisión. Múnich vincula el nuevo planeamiento a obligaciones, Dinamarca sostiene un ciclo colectivo duradero y Visale reparte el riesgo. Cada mecanismo tiene sus fondos y sus límites.

El apoyo puede acompañar a la persona de distintas maneras. La Kela finlandesa recalcula la prestación de vivienda tras una mudanza según los ingresos, la composición familiar, los gastos y los límites locales. El BRS conserva la asequibilidad de una vivienda concreta para el siguiente habitante. Ninguno de los dos mecanismos da a la persona un capital acumulado universal para pasar entre ciudades y formas de tenencia. Combinar ahorro protegido y apoyo en esa transición es una tarea que todavía proponemos resolver.

Del mismo modo, el piloto noruego y los cambios de condiciones de Múnich permiten trabajar con distintas versiones, pero no conectan por sí solos todo el recorrido: detectar el fracaso, detener su propagación, cumplir las promesas a quienes ya han entrado y cambiar la siguiente regla. Esta secuencia completa sigue siendo nuestra propuesta, no un orden ya listo que baste con trasladar de otro país.

No basta con recompensar una nueva acción si los recursos se pueden retirar de inmediato. No basta con dejar el suelo a la ciudad si su precio depende de una valoración opaca. No basta con una salida jurídica que la persona no puede utilizar. Son los límites de las piezas que funcionan los que muestran qué falta todavía para completar el conjunto.

La pregunta sobre el paso de mañana se vuelve, por tanto, más concreta. ¿Qué derecho cambiamos exactamente? ¿Qué resultado obtiene la otra parte? ¿Quién paga cuando el cálculo no se cumple? ¿Qué queda después de la primera operación y puede marcharse la persona? Ya existen respuestas parciales. Nuestra tarea no es proclamarlas solución definitiva, sino diseñar una prueba que nuestra propia propuesta pueda superar.

Parte VIII. Qué hacer mañana

10. Cómo empezar sin una gran revolución

La ciudad no necesita proclamar mañana un nuevo orden de vivienda. Necesita elegir un obstáculo que pueda examinar con honestidad y, quizá, retirar. No todos los pisos caros a la vez. No todo el sistema de alquiler. Una clase concreta de actuaciones que ahora no se realizan o se realizan demasiado despacio.

Pueden ser edificios no residenciales adecuados pero difíciles de transformar. O parcelas donde la capacidad disponible de las redes permite añadir viviendas, pero el procedimiento ordinario no ofrece un camino claro. O inquilinos que pueden asumir el pago actual y a los que los propietarios no admiten al contrato por el riesgo. No hay que cambiar las tres cosas a la vez. De lo contrario, ni siquiera después del éxito se sabrá qué cambio ha funcionado.

Empezar donde se ve el obstáculo

El primer paso es inventariar lo que ya existe. ¿Qué edificios son adecuados para la transformación elegida? ¿Qué está permitido hoy? ¿Qué capacidad disponible tienen las redes? ¿Dónde no falta hormigón, sino una decisión? Conviene empezar por un grupo limitado de inmuebles suficiente para comprobar la cuestión, no por la promesa de contar toda la ciudad de inmediato.

La ciudad debe inventariar inmuebles, derechos, restricciones conocidas y lo desconocido. Un mapa o un modelo ayudará a encontrar un candidato, pero no sustituirá la comprobación técnica y jurídica. Si hace falta una inspección o aclarar un derecho, debe ser visible antes de decidir.

En esta fase se descartarán muchos inmuebles. Una estructura inadecuada. Una propiedad compleja. Falta de conexión. El propietario no está dispuesto a actuar. La financiación no sale. Es un resultado

normal de la búsqueda. El primer examen debe descartar deprisa y sin grandes gastos las opciones débiles y dejar unas pocas que merezcan una comprobación más profunda.

Para esas opciones se registra ahora la vía ordinaria: qué puede hacer legalmente el participante sin la nueva propuesta, con qué permisos, gastos y obligaciones. Es el punto de comparación. Si no se ve, cualquier mejora puede llamarse adicional y cualquier demora puede esconderse en el orden anterior.

El primer hallazgo útil puede ser que no haga falta ningún protocolo específico. Un requisito innecesario puede retirarse para todos. Un error de procedimiento puede corregirse. No hay que crear un intercambio donde basta con dejar de hacer mal el trabajo.

Elaborar una propuesta que se pueda calcular

Si la actuación elegida necesita realmente una decisión adicional o recursos comunes, la ciudad debe nombrarlos con precisión. ¿Qué superficie se puede permitir? ¿Qué red se puede preparar? ¿Qué riesgo se puede asumir? Debe ser una actuación dentro de las competencias debidas, no un deseo bonito en una presentación.

Después se define qué debe cambiar físicamente o en el contrato. No «aumentar la eficiencia». Añadir pisos aptos para vivir después de descontar los retirados. Dar acceso a un alquiler estable a determinadas personas. Conservar un parque asequible durante el plazo acordado. La condición debe poder comprobarse sin convertir el número de registros en un sustituto de la vida.

En un intercambio ligado a la construcción, el participante calcula las dos opciones: la ordinaria y la adicional. Coste de entrada, obras, financiación, tiempo, ingresos previstos, aportación. La ciudad calcula a la vez su parte: preparación, redes, comprobación, mantenimiento futuro, riesgo y recursos que recibirá. Si a un participante solo le va bien porque los costes del otro han desaparecido de la tabla, la propuesta todavía no está elaborada.

Antes de empezar hay que dejar que posibles participantes independientes lean esas condiciones y calculen sus propias opciones. No para obtener una carta formal de apoyo, sino para ver si alguien está dispuesto a actuar con condiciones públicas y sin una promesa personal. Un rechazo puede ser más útil que una aprobación: mostrará qué eslabón falta.

Junto con la aportación se definen la forma, el plazo, la comprobación y el cumplimiento de la obligación. Junto con la garantía, el operador, el límite y la fuente de pago. Junto con un recurso escaso, el método de selección. No hace falta llevar al primer documento todos los casos posibles de la ciudad futura. Pero no se pueden aplazar las condiciones sin las que esta operación concreta no sobrevivirá a un cambio ordinario de circunstancias.

Hacer el primer intento lo bastante pequeño

Para comprobar el procedimiento y las cuentas se pueden elegir unos pocos proyectos reales de uno o dos tipos próximos. Deben ser lo bastante distintos para no depender de un único caso cómodo y lo bastante parecidos para que la conclusión no se deshaga en historias incompatibles. El tamaño se define por el coste de una posible pérdida y la capacidad para cumplir las obligaciones ya asumidas.

Los primeros participantes no deben recibir una ventaja informativa no pública. Si el impulsor construye, compra activos o vende un servicio necesario, ese interés se declara antes de la selección. Puede aportar conocimiento importante, pero no debe evaluar por sí solo de forma definitiva el efecto colectivo de su propio proyecto ni decidir a quién admitir junto a él.

Los hechos compartidos y los supuestos comerciales privados también se separan. Las condiciones de la ciudad, las decisiones publicadas y los motivos de selección están disponibles por igual. El precio reservado de una negociación o una estrategia propia de financiación no se convierten en patrimonio común por participar en el programa.

La información no pública de la Administración, en cambio, no debe transformarse en ventaja comercial de un operador.

Antes de la primera entrada se designa no solo a quien ejecuta, sino también a quien comprueba y a quien puede detener la admisión de nuevos participantes. Se fijan la fecha de revisión, el límite de gasto, los indicios de fracaso y el plan para cumplir los contratos vigentes tras el cierre. Todo ello tiene un responsable y recursos. No basta con decir que «el piloto puede terminarse».

Mostrar el proceso, no solo el resultado ceremonial

Para un piloto de construcción basta con empezar por cinco preguntas:

1. ¿Cuántas viviendas aptas para vivir se han añadido realmente por encima de la vía ordinaria?
2. ¿Cuánto tiempo ha llevado llegar hasta su uso?
3. ¿Cuánto ha invertido de más el participante privado y qué ha arriesgado?
4. ¿Qué recursos ha recibido realmente la ciudad después de sus propios costes?
5. ¿Qué ha permitido hacer después ese recurso?

Las respuestas deben mostrar tanto el resultado como el punto de demora. El tiempo entre la solicitud completa y la decisión y el que va de la decisión al uso son plazos distintos. Los costes de preparación y los de construcción efectiva son costes distintos. Una aportación firmada y una recibida son estados distintos. No pueden fundirse en un solo anuncio de éxito.

Al lado se conservan las expectativas iniciales y los casos ordinarios comparables. Se registran todo el apoyo, el tiempo de las instituciones, las excepciones individuales, los rechazos y los motivos de salida. Para los habitantes se comprueba no solo el número de pisos terminados, sino también lo asumible de las condiciones, la calidad y la situación de quienes tuvieron que mudarse. No todas esas respuestas aparecerán al mismo tiempo.

El primer periodo puede terminar no con edificios nuevos, sino con una fórmula jurídica comprobada, una conexión preparada y varios participantes que han llegado a la financiación. Es un resultado intermedio concreto. No hay que llamarlo vivienda terminada. El calendario de preparación no es una promesa de que las personas entrarán a vivir en una fecha políticamente conveniente.

Los recursos recibidos se vinculan de inmediato a una siguiente actuación definida. Si quedan en reserva, se explica para qué obligación. Si van a una red, se muestra la ejecución. Si se detiene el programa, se muestra cómo se completan sus contratos. Así el informe sigue respondiendo sobre una actuación, no acumulando grandes cantidades.

Al final de la comprobación puede haber distintas decisiones. Continuar sin cambios, si las condiciones han resistido la prueba dentro de los límites anunciados. Cambiar la siguiente versión, si la causa del problema se entiende y es corregible. Detener nuevas entradas, si el intercambio no funciona o la protección no es fiable. Ampliar es uno de los resultados posibles, no la condición oculta de todo experimento «exitoso».

Dejar a quienes vengan después el derecho a ser más sensatos

Mañana la ciudad puede hacer poco, pero concreto: elegir un problema, un responsable y un pequeño grupo de inmuebles adecuados; registrar la vía ordinaria; comprobar qué puede ofrecer realmente más allá de ella. De ahí ya surge trabajo para un ingeniero, un jurista, un financiero y un futuro participante. No hace falta lograr primero el acuerdo con todo el libro.

Al mismo tiempo, el primer intento no debe convertirse en la única forma permitida de vivir. El alquiler, la propiedad, el apoyo y los distintos contratos siguen siendo necesarios para personas distintas. La tarea de la nueva regla es añadir un buen camino, no hacer incómodos todos los demás para demostrar su propia necesidad.

El problema de la vivienda no terminará después de un piloto exitoso. Cambiarán el trabajo, la composición de las familias, la edad de los habitantes y el precio del dinero. Unos edificios perderán su función y otros adquirirán una nueva. Incluso una buena respuesta de hoy necesitará revisión. Por eso importa dejar a quienes vengan después no solo las viviendas creadas, sino también la posibilidad de cambiar el orden sin destruir las promesas ya hechas a las personas.

Empezamos con un conflicto en el que cada cual defiende su parte de verdad. No terminamos con la victoria de un bando. El propietario no tiene que convertirse en benefactor, el inquilino en infalible ni la ciudad en omnisciente. Hacen falta reglas que vuelvan rentable crear, den respaldo a la protección y permitan corregir el error. Si una versión concreta funciona se verá en lo que cambie en la vida de las personas, no en nuestras intenciones.

No proponemos resolver de una vez por todas la cuestión de la vivienda. Proponemos crear un orden que no deje de resolverla.