

POLÍTICAS DE VIVIENDA Y GENTRIFICACIÓN

NADIA CARUSO, CARLO CELLAMARE E CRISTINA MATTIUCCI

El análisis de la relación entre las políticas de vivienda y la gentrificación puede abordarse desde múltiples perspectivas. Partiendo de la identificación de algunos elementos que caracterizan la gentrificación como proceso, este texto se propone evidenciar cómo la planificación más reciente elaborada a nivel europeo para hacer frente a la denominada “emergencia habitacional” puede generar procesos análogos, y comprender sobre qué elementos debe centrarse una reflexión crítica.

La gentrificación es, sin duda, uno de los efectos más negativos (y frecuentes) de los procesos de regeneración urbana mal gestionados. En concreto, la rehabilitación de barrios populares o considerados degradados, mediante intervenciones de mejora (principalmente física) de las condiciones habitacionales, suele tener como consecuencia la llegada de nuevos residentes pertenecientes a grupos sociales más acomodados y relativamente homogéneos, capaces de asumir el aumento del valor de los inmuebles que se produce una vez finalizada la regeneración, ante la ausencia de mecanismos reguladores. Este fenómeno provoca, además, un aumento general del coste de la vida que obliga a los antiguos residentes a mudarse a otros lugares sobre todo por la imposibilidad de cubrir los gastos de acceso y mantenimiento de una vivienda, pero también por el cambio de servicios y actividades comerciales en el vecindario.

En este proceso, evidentemente, desempeña un papel fundamental la forma en que las políticas de vivienda –ya sea en la rehabilitación de barrios residenciales o en la construcción de nuevas viviendas– favorecen la mezcla social y establecen las condiciones necesarias para garantizar una vivienda digna a sectores cada vez más amplios de personas en situación de dificultad. Es decir, ante todo, cómo elaboran medidas que regulen las modalidades de acceso a la vivienda y que protejan, especialmente, a los colectivos más vulnerables, que de otro modo correrían el riesgo de ser expulsados.

Partiendo de esta premisa, la reflexión que sigue se centra en el marco de las políticas europeas y, en particular, en el *European Affordable Housing Plan* (Plan Europeo de Vivienda Asequible 2025) con el fin de plantear algunas cuestiones funda-



Elementos de la campaña promocional del European Affordable Housing Plan.

Fuente: <https://housing.ec.europa.eu/european-affordable-housing-plan>

mentales desde una perspectiva enmarcada en el debate italiano.

El plan europeo

A nivel europeo, la cuestión de la vivienda ha cobrado relevancia en los últimos años, principalmente ante un debate público cada vez más intenso y movilizaciones sociales para reclamar derechos, políticas y financiación en materia de vivienda. Sucesos que evidencian, en los distintos países, la creciente demanda de viviendas sociales y asequibles (que supera con creces la oferta), el aumento generalizado de los costes, así como la rivalidad con un mercado cada vez más orientado a la oferta de alquileres turísticos o destinados a la mera financiarización de la vivienda.

En Europa, los números que conforman la problemática de la vivienda hoy en día son el resultado de años de exclusión de este tema –y, en general, del derecho a la vivienda– del debate y de las iniciativas europeas, a excepción de programas específicos de regeneración a veces orientados también al ámbito residencial (como las iniciativas *Urban* y *Urbact*, por ejemplo). Años de crisis crónica y estructural que han generado lo que ahora se califica de “emergencia” y han dado lugar a informes analíticos, a comisiones especiales, a un grupo de trabajo específico sobre el *European Affordable Housing Plan*, junto con los documentos de implementación en curso de elaboración.

El Plan se articula en torno a cuatro pilares cuyo objetivo es orientar y marcar las líneas de actuación para: 1, aumentar la oferta de viviendas, agi-

lizando los trámites y fomentando el crecimiento del sector de la construcción y la rehabilitación del parque inmobiliario existente; 2, movilizar la inversión pública y privada; 3, mejorar la gobernanza de las políticas de vivienda; 4, experimentar formas de mejorar el acceso a viviendas dignas, sostenibles y a precios asequibles, que salvaguarden los colectivos frágiles y vulnerables.

El ámbito de actuación abarca la construcción de nuevas viviendas, la rehabilitación del parque inmobiliario existente, la regeneración urbana, la mejora de la eficiencia energética, la simplificación administrativa y el fomento de modelos de vivienda sostenibles e inclusivos, así como la prevención de la exclusión residencial y la lucha contra el sinhogarismo.

En última instancia, el Plan puede resumirse en una reprogramación sustancial de la financiación para aumentar o mejorar la oferta, coordinando y orientando el uso de los recursos ya existentes y movilizándolo instrumentos financieros con una fuerte participación privada, como la *Pan-European Housing Investment Platform* (que se estrenará próximamente) destinada a atraer capitales privados y públicos para financiar los proyectos. Esta orientación refleja la lógica desarrollista más tradicional del Viejo Continente que, sin una reflexión constructiva, corre el riesgo de aumentar las desigualdades, agravar las problemáticas y crear barrios nuevos o rehabilitados con viviendas a precios de mercado, sin resolver de manera estructural una problemática que, evidentemente, es multidimensional y más compleja.

Notas desde una perspectiva contextualizada

La lectura crítica del plan europeo, más allá de las cuestiones generales, adopta un punto de vista necesariamente contextualizado, en parte porque las políticas de vivienda siguen siendo competencia nacional de los Estados miembros. Por lo tanto, abordar las problemáticas que se plantean en cuanto a su aplicación a escala nacional se convierte en un elemento central e ineludible de esta lectura.

En concreto, el *European Affordable Housing Plan* prevé el aumento de la oferta de viviendas asequibles y sociales, afirmando en repetidas ocasiones la importancia fundamental de la participación de inversores y promotores de proyectos, y haciendo hincapié en el papel de la financiación privada. La regulación y la orientación de las colaboraciones público-privadas para alcanzar los objetivos del Plan recae, de hecho, en cada país. Es evidente que, sin unas directrices reguladoras adecuadas, los resultados en la puesta en marcha de intervenciones verdaderamente sociales y asequibles pueden variar considerablemente. De hecho, la relación entre el sector público y el privado requiere una definición clara de las funciones y los objetivos por parte de los actores

implicados, así como una normativa que fomente la dimensión social de las políticas de vivienda, más que el mero rendimiento económico para los actores (privados) que participan en su ejecución. Una reglamentación que resulta imprescindible si de verdad, a través de la vivienda, se quiere dar respuesta a una demanda social y contribuir a reducir la desigualdad.

En el contexto italiano –donde se ha aprobado recientemente el *Piano Casa* (Plan de Vivienda 2026) orientado también a apoyar la construcción de viviendas–, el partenariado publico-privado constituye un tema central en el amplio debate sobre la cuestión habitacional. Un debate que también ha acompañado la elaboración del *XI Rapporto sulle città di Urban@it* –centro nacional de estudios sobre políticas urbanas– titulado “No solo casa. Repensar el sistema de la vivienda”, publicado en diciembre de 2025, simultáneamente al plan europeo.

Abordar estas cuestiones requiere una política pública nacional y local estructural e integrada, que tenga en cuenta la naturaleza multidimensional de la crisis habitacional –que afecta, por ejemplo, a la relación entre vivienda, trabajo e ingresos, o a las diversas formas de explotación y hacinamiento– y que, en este sentido, oriente también la participación del sector privado. Tal y como se ha reiterado en el citado *XI Rapporto* –al que se remite para consultar los argumentos más detallados–, la orientación de la participación del sector privado debe perseguir objetivos programáticamente más virtuosos y con un mayor impacto público, favoreciendo, por ejemplo, a los agentes del sector social privado y, en cualquier caso, definiendo las condiciones normativas para contrarrestar los efectos perversos que podría acarrear la aplicación de las directrices del plan europeo.

De hecho, el *Rapporto* reconoce que la presencia de operadores privados caracteriza desde hace ya muchos años la ejecución de las políticas de vivienda a distintos niveles, pero destaca que, sin una reactivación clara y prioritaria de la intervención pública, esta presencia co-

Urban@it: Informes anuales sobre la ciudad. Fuente: <https://www.urbanit.it/>





Manifestación por el derecho a la vivienda, Nápoles, febrero 2026. . Foto: Cristina Mattiucci.

re el riesgo de reproducir lógicas especulativas, comprometiendo inevitablemente los objetivos sociales de las iniciativas que se emprendan. El tema se sitúa en el centro de una reflexión destinada a proponer directrices políticas, sacando a la luz cuestiones que no son meramente operativas, sino también evidentemente políticas.

En la práctica, esto conlleva tomar decisiones concretas, orientadas a contrarrestar la renta especulativa y la financiarización de las ciudades y la vivienda para fomentar la equidad fiscal, la justicia social y ambiental, la toma de responsabilidad y el fortalecimiento de las instituciones públicas. Además, implica también orientar las intervenciones hacia una lógica de bienestar en materia de vivienda, que haga efectiva la interdependencia entre políticas de vivienda y sociales, mediante los mecanismos adecuados para la aplicación de las directrices europeas, es decir, mediante una integración planificada.

En definitiva, es necesario aplicar una sólida gestión pública, sobre todo para contrarrestar la exclusión sistémica de los colectivos más vulnerables del disfrute efectivo del parque de viviendas y, en general, del derecho a la vivienda, un riesgo que la actual fase de iniciativas europeas en materia habitacional también podría desencadenar.

Referencias

- Caruso, N., Cellamare, C., & Mattiucci, C. (a cura di). (2025). *Undicesimo Rapporto sulle città. Non solo casa. Ripensare il sistema dell'abitare*. Bologna: Il Mulino.
- European Commission. (2025). *The European Affordable Housing Plan*.
- Madden, D. J., & Marcuse, P. (2016). *In Defense of Housing: The Politics of Crisis*. Verso.
- Tosi, A. (2018). Alla ricerca di un welfare abitativo in Europa. *La Rivista delle Politiche Sociali*, (4), 43–63.

NOTE SULLE AUTRICI E L'AUTORE

Nadia Caruso es profesora asociada de Planificación Urbana en el DIST del Politécnico de Torino. Entre sus intereses de investigación se encuentran las políticas de vivienda, la regeneración urbana y la innovación social (proyecto PRIN «Resisting»). Coordina el máster en Planificación Urbana y Territorial. Es coeditora del XI Rapporto Urban@it.

Carlo Cellamare, catedrático de Planificación en la Universidad La Sapienza de Roma, es director del Laboratorio de Estudios Urbanos «Territori dell'abitare» y de la revista «Tracce Urbane», coordinador del Doctorado en Ingeniería de la Arquitectura y el Urbanismo (La Sapienza) y codirector del Máster ProPart. Es responsable científico de investigaciones nacionales e internacionales sobre vivienda, periferias y desarrollo local integral. Es coeditor del XI Rapporto Urban@it.

Cristina Mattiucci es profesora asociada de Técnica y Planificación Urbanística en el Departamento de Arquitectura de la Universidad de Nápoles Federico II. Cofundadora y coeditora jefe de la revista «Lo Squaderno» (www.losquaderno.net). Marie Curie Alumna, cuenta con una amplia experiencia en investigación transdisciplinar tanto en Italia como en el extranjero. Actualmente es investigadora principal de un proyecto sobre la cuestión de la vivienda en Nápoles (2026–2029): «Reframing Housing Research and Policies. Towards a Housing Observatory in Naples (NaHO)». Es coeditora del XI Rapporto Urban@it.