

16

# El acceso de la juventud a la vivienda

Euskadi en el contexto de la Unión Europea

#gazte plana#  
— 2002-2005 —

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

KULTURA SAILA

DEPARTAMENTO DE CULTURA

# El acceso de la juventud a la vivienda

Euskadi en el contexto de la Unión Europea

**EUSKO JAURLARITZA**



**GOBIERNO VASCO**

**KULTURA SAILA**

Kultura, Gazteria eta  
Kirol Sailordetza  
*Gazteria eta Gizarte Ekintzarako  
Zuzendaritza*

**DEPARTAMENTO DE CULTURA**

Viceconsejería de Cultura,  
Juventud y Deportes  
*Dirección de Juventud y Acción  
Comunitaria*

**Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia**

Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco

Vitoria-Gasteiz, 2005

**TRABADA CRENDE, Xosé Elías**

El acceso de la juventud a la vivienda : Euskadi en el contexto de la Unión Europea / [coordinación, Bakarne Zuazua Astarloa ; autor, Xosé Elías Trabada Crende]. – 1ª ed. – Vitoria-Gasteiz : Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia = Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, 2005

p. ; cm. – (Gazte Plana ; 16)

ISBN 84-457-2208-5

1. Vivienda-Países de la Unión Europea-Mercado. 2. Vivienda-Euskadi-Mercado. I. Zuazua Astarloa, Bakarne. II. Euskadi. Dirección de Juventud y Acción Comunitaria. III. Título. IV. Serie 332.85(4-672 CE)  
332.85(460.15)

*Títulos publicados:*

1. EAEko Gazte Plana 1999-2001
2. Plan Joven de la CAV 1999-2001
3. Euskadiko bekak, dirulaguntzak eta sariak 2000
4. Becas, subvenciones y premios de Euskadi 2000
5. Euskadiko gazteak 2000
6. Juventud vasca 2000
7. EAEko II. Gazte Plana 2002-2005
8. II Plan Joven de la CAV 2002-2005
9. EAEko Gazte-elkartegintzaren liburu zuria 2003
10. Libro blanco del asociacionismo juvenil de la CAPV 2003
11. Gazte planak eta programak programatzeko eta balioztatzeko eskuliburua
12. Manual de programación y evaluación de planes y programas de juventud
13. Euskadiko gazteak 2004
14. Juventud vasca 2004

---

Edición:	1.º Enero 2005
Tirada:	4.000 ejemplares
©	Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco Departamento de Cultura
Internet:	<a href="http://www.euskadi.net">www.euskadi.net</a>
Edita:	Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco Donostia-San Sebastián, 1 - 01010 Vitoria-Gasteiz
Coordinación:	Bakarne Zuazua Astarloa
Autor:	Xosé Elías Trabada Crende
Diseño de cubierta:	<a href="http://www.tkscreativos.com">www.tkscreativos.com</a>
Fotocomposición:	Composiciones Rali, S.A. Particular de Costa, 8-10 - 7ª - 48010 Bilbao
Impresión:	Estudios Gráficos Zure, S.A. Carretera Lutxana-Asua, 24 A - Erandio-Goikoa (Bizkaia)
ISBN:	84-457-2208-5
D.L.:	BI-67-05

## PRESENTACIÓN

EL ACCESO DE LA JUVENTUD A LA VIVIENDA: EUSKADI EN EL CONTEXTO DE LA UNIÓN EUROPEA forma parte de la colección Gazte Plana que nace bajo el abrigo del Plan Joven de la CAPV, un plan integral e intersectorial, interinstitucional y abierto a la participación que promueve la cohesión social en la CAPV. Así, el Plan Joven responde a la necesidad de abordar la realidad juvenil desde una perspectiva global, desde un prisma que integra las diversas dimensiones de esa realidad: la situación laboral, la educación y la formación, la vivienda, la salud y la acción social, el ocio y la cultura.

Además, el Plan Joven de la Comunidad Autónoma del País Vasco incorpora, dentro del apartado de Organización gestora del Plan, el Observatorio Vasco de la Juventud, al que se le asigna la función de integrar la información procedente de las diversas fuentes y de ponerla a disposición de las instituciones y la sociedad vasca, y la función de recoger y difundir la información y documentación que pueda dar cuenta de la situación del mundo juvenil.

En este contexto, la Dirección de Juventud y Acción Comunitaria del Departamento de Cultura, impulsora del Plan Joven, aborda periódicamente la elaboración de diversas publicaciones, herramientas indispensables para quienes somos responsables de la política de juventud y de dar respuesta a las inquietudes de la juventud vasca. La colección Gazte Plana incluye, por lo tanto, no sólo estudios sociológicos sobre la población juvenil vasca que facilitan el retrato de los y las jóvenes y de la evolución que vive este sector social, sino también análisis, reflexiones y estudios monográficos como el que hoy les presentamos, siempre en clara sincronía con ese prisma de la realidad y esa visión transversal que de la juventud tiene el Plan Joven de la CAPV.

EL ACCESO DE LA JUVENTUD A LA VIVIENDA: EUSKADI EN EL CONTEXTO DE LA UNIÓN EUROPEA es el resultado del inestimable trabajo del autor Xosé Elías Trabada, reconocido sociólogo y técnico urbanista y es, asimismo, nuestra pequeña aportación a un mejor conocimiento de nosotros mismos. Estamos seguros de su valor.

MIREN AZKARATE VILLAR  
Consejera de Cultura

# ÍNDICE

0. Introducción .....	11
1. Algunas características de los parques de viviendas en 7 territorios de la Unión Europea ..	15
1.1. El stock de viviendas y la población .....	17
1.2. La antigüedad y las clases de viviendas .....	18
1.3. Las medias de superficie útil, número de habitaciones por vivienda y el tamaño medio por hogar .....	20
1.4. El régimen de tenencia .....	21
1.5. La vivienda social de alquiler .....	25
1.6. Los precios de las viviendas .....	27
2. Alemania .....	33
2.1. La vivienda social .....	36
2.2. La vivienda privada de alquiler .....	40
2.3. El estímulo a la propiedad .....	41
3. Francia .....	43
3.1. La vivienda social .....	46
3.2. La vivienda privada de alquiler .....	50
3.3. La vivienda ocupada por sus propietarios .....	51
3.4. Las viviendas vacías .....	52
4. Holanda .....	55
4.1. La vivienda social .....	60
4.2. El alquiler privado .....	61
4.3. La vivienda en propiedad .....	62
4.4. La financiación para la vivienda .....	64
5. Reino Unido .....	67
5.1. La vivienda social .....	71
5.2. Las viviendas vacías .....	72
5.3. Las tendencias actuales de la política de vivienda .....	73

6. Suecia .....	79
6.1. La vivienda social .....	82
6.2. Las viviendas de alquiler privado .....	84
6.3. El cooperativismo .....	85
6.4. El acceso a la propiedad .....	85
7. España .....	87
7.1. La dictadura franquista .....	89
7.2. La democracia parlamentaria .....	90
7.3. Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2002-05 .....	98
7.4. El régimen de alquiler .....	105
7.5. La vivienda social de alquiler .....	109
8. Comunidad Autónoma del País Vasco .....	111
8.1. La evolución del stock de viviendas familiares de 1991 a 2001 .....	113
8.2. Las viviendas iniciadas de 1991 a 2003 .....	116
8.3. Los Planes Directores de Vivienda 1996-99 y 2000-03 .....	118
8.4. Plan Director de Vivienda 2002-05 .....	121
8.5. Actuaciones protegibles, ayudas financieras, beneficiarios y otras cuestiones relevantes .....	132
8.6. Cuadros Resumen sobre el sistema de ayudas vigente .....	139
8.7. Algunas valoraciones sobre el Plan Director de Vivienda 2002-05 .....	146
8.8. El grado de cumplimiento del Plan Director de Vivienda 2002-05 .....	148
8.9. Comparación con las actuaciones protegidas financiadas por el Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2002-05 .....	159
9. Las y los jóvenes y las políticas de vivienda en 7 territorios de la Unión Europea .....	163
9.1. Alemania .....	165
9.2. Francia .....	165
9.3. Holanda .....	167
9.4. Reino Unido .....	169
9.5. Suecia .....	174
9.6. España .....	175
9.7. Comunidad Autónoma del País Vasco .....	177
10. La accesibilidad de las y los jóvenes a la vivienda y la emancipación .....	183
10.1. La emancipación juvenil .....	185
10.2. El mayor coste de acceso a la vivienda genera una menor emancipación juvenil ...	187
11. Conclusiones .....	199
12. Recomendaciones .....	211
Anexo I: Doce ejemplos de políticas y actuaciones de vivienda para jóvenes en el Estado español .....	221
Ejemplo nº 1 .....	224
Ejemplo nº 2 .....	229
Ejemplo nº 3 .....	234
Ejemplo nº 4 .....	238
Ejemplo nº 5 .....	244

Ejemplo nº 6 .....	248
Ejemplo nº 7 .....	253
Ejemplo nº 8 .....	258
Ejemplo nº 9 .....	262
Ejemplo nº 10 .....	267
Ejemplo nº 11 .....	273
Ejemplo nº 12 .....	280
Anexo II: Doce ejemplos de políticas y actuaciones de vivienda en europa .....	285
Ejemplo nº 1 .....	289
Ejemplo nº 2 .....	291
Ejemplo nº 3 .....	296
Ejemplo nº 4 .....	298
Ejemplo nº 5 .....	306
Ejemplo nº 6 .....	311
Ejemplo nº 7 .....	314
Ejemplo nº 8 .....	316
Ejemplo nº 9 .....	318
Ejemplo nº 10 .....	322
Ejemplo nº 11 .....	327
Ejemplo nº 12 .....	336
Fuentes documentales .....	345



0

**Introducción**



Esta Publicación pretende satisfacer la Acción 3.2.3 del Área de Vivienda del Plan Joven de la Comunidad Autónoma Vasca 2002-05, consistente en “Elaborar un dossier que recoja diferentes alternativas de vivienda para jóvenes en el contexto europeo”. Sin embargo, no sólo se trata de un Dossier, sino también de un Informe de Análisis, ya que se ha realizado un estudio de los parques residenciales y de las políticas de vivienda existentes en los 7 territorios administrativos de la Unión Europea seleccionados, así como de la accesibilidad de las y los jóvenes de la CAPV y de otras comunidades autónomas al alojamiento y sus consecuencias sobre la emancipación juvenil.

El contenido de esta publicación es el fruto de los trabajos sociológicos desarrollados a lo largo de un proceso de investigación articulado en 3 fases concatenadas:

- ▶ recopilación, estudio documental y sondeo cualitativo;
- ▶ análisis de la información seleccionada, y
- ▶ elaboración de la Publicación.

La recopilación y estudio documental se centró sobre las políticas de vivienda ejecutadas por 7 administraciones públicas de la Unión Europea: los estados de Alemania, Francia, Holanda, Reino Unido, Suecia y España; además de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Se utilizó el criterio de que los estados de la UE seleccionados tengan un sistema residencial diferente al de la CAPV, excesivamente escorado hacia la propiedad, en el sentido de presentar una mayor diversidad en cuanto a las formas de tenencia de las viviendas principales.

En general, se buscó documentación significativa en portales y webs de organizaciones públicas y sociales de los 7 territorios seleccionados, así como en fuentes bibliográficas especializadas. Los resultados del análisis de la información documental se recogen del primer al décimo Capítulo de esta publicación. Pero conozcamos el contenido general de los capítulos:

- ▶ El *capítulo 1* nos permite conocer las características básicas del parque de viviendas existentes en los territorios seleccionados (nº de viviendas familiares, antigüedad del stock, viviendas ocupadas y desocupadas, viviendas principales según el régimen de tenencia, etc.).

- ▶ Los *capítulos II al VIII* nos ilustran sobre las políticas de vivienda desarrolladas por las 7 administraciones públicas estudiadas, dedicando un capítulo por administración: Estados de Alemania, Francia, Holanda, Reino Unido, Suecia y España; y Comunidad Autónoma del País Vasco.
- ▶ El *capítulo IX* se centra en las políticas de vivienda que facilitan el acceso de las y los jóvenes a la vivienda, dedicando un epígrafe para cada uno de los 7 territorios de la Unión Europea considerados (Alemania, Francia, Holanda, Reino Unido, Suecia, España y la CAPV).
- ▶ El *capítulo X* relaciona el acusado coste económico que supone el acceso al mercado de la vivienda, tanto en propiedad como en alquiler, para un joven en la CAPV con el bloqueo-retraso de los procesos de emancipación juvenil.
- ▶ El *capítulo XI* recoge las Conclusiones de este informe-dossier.
- ▶ El *capítulo XII* resalta una serie de “Recomendaciones” para potenciar el acceso a la vivienda de las y los jóvenes con ingresos limitados residentes en la CAPV.

Por último, se incluyen dos anexos:

- ▶ El “*Anexo I*” recoge 12 ejemplos concretos, en el contexto del Estado español, de políticas y actuaciones de vivienda desarrolladas por otras tantas instituciones, públicas y sociales, dirigidas a facilitar el acceso de las y los jóvenes a la vivienda. Señalar que 10 de estos ejemplos son el fruto de la realización de otras tantas entrevistas cualitativas, de ahí que en el texto aparezcan entrecomillados y en cursiva extractos literales de las opiniones grabadas en cinta magnetofónica, siendo soporte y expresión de las actuaciones y valoraciones que se han querido resaltar en cada ejemplo.
- ▶ El “*Anexo II*” incluye 12 ejemplos concretos, en el contexto europeo, sobre políticas y actuaciones, tanto públicas como sociales, dirigidas a facilitar el acceso de diversos colectivos socioeconómicos, entre los cuales se encuentran las y los jóvenes.

Para finalizar estos comentarios introductorios, queremos manifestar nuestro agradecimiento a las 11 personas que fueron entrevistadas y cuyas opiniones se recogen en los ejemplos del “Anexo I”, así como a lo/as profesionales de Etxebide que nos facilitaron información documental para la elaboración de algunos apartados, muy especialmente a Mario Yoldi (jefe del Servicio de Estudios). Sólo nos queda animar a la lectura de las páginas de este informe-dossier y desear que sea de interés para las y los jóvenes e instituciones públicas y sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco, preocupadas y/o dedicadas a resolver la problemática de la vivienda que sufre la juventud vasca con ingresos insuficientes para acceder a un mercado de la vivienda con precios desmesurados.



**1**

**Algunas características  
de los parques de viviendas  
en 7 territorios de  
la Unión Europea**

### 1.1. EL STOCK DE VIVIENDAS Y LA POBLACIÓN

De los 7 territorios considerados, al comparar el stock de viviendas disponibles con la población, España presenta la media más elevada: 520 viviendas por 1.000 habitantes. A continuación, resaltan Francia (490) y Suecia (484). En una posición diferente, se encuentran la Comunidad Autónoma del País Vasco (427), Reino Unido (417) y Holanda (415), ya que tienen los promedios de viviendas por 1.000 habitantes más bajos. Entre ambos polos, se sitúa Alemania (451), en la medida que ocupa una posición intermedia.

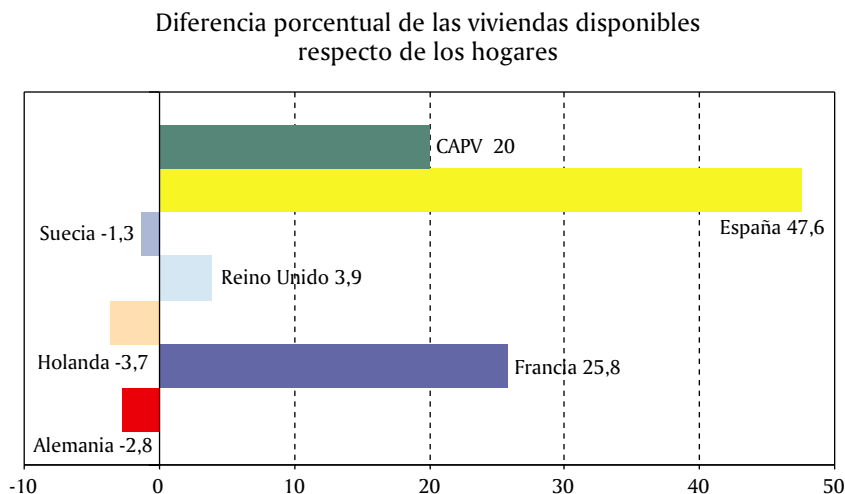
Stock de viviendas disponibles por 1.000 habitantes y diferencia porcentual de las viviendas disponibles respecto de los hogares

	Viviendas disponibles	Viviendas por 1.000 habitantes	Hogares	Diferencia % viviendas / hogares
Alemania	37.041.000	451	38.456.000	-2,8
Francia	29.000.000	490	23.055.000	25,8
Holanda	6.649.000	415	6.903.000	-3,7
Reino Unido	25.382.000	417	24.422.000	3,9
Suecia	4.307.000	484	4.363.000	-1,3
España	20.946.554	520	14.187.138	47,6
CAPV	889.560	427	741.408	20,0

Fuente: *Housing Statistics in the European Union 2002*: DGATLP of the Wallonn Region of Belgium.  
*Censo de Población y Viviendas de 2001*: INE [elaboración propia].

Si relacionamos las viviendas disponibles con los hogares, constatamos que en cuatro ámbitos las diferencias porcentuales son positivas (España, Francia, CAPV y Reino Unido), ya que el número de viviendas supera la cantidad de hogares. Por consiguiente, se trata de los territorios que disponen de un stock de viviendas más que suficiente para alojar a todos sus hogares, en el supuesto de que cada hogar requiera de una sola vivienda. Ahora bien, de este grupo con superávit de viviendas, sobre todo destaca España, ya que su parque residencial sobrepasa nada menos que en un 47,6% el número de hogares. En segundo lugar, resalta Francia, donde la diferencia positiva es de 25,8%, seguida de la CAPV cuyo excedente de viviendas es del 20% respecto del número de hogares censado en 2001. En el

caso del Reino Unido, nos encontramos ante un ligero superávit (3,9%), que nos indica la existencia de una situación cercana al equilibrio.



Por el contrario, en los otros tres territorios las diferencias entre las cantidades de viviendas disponibles y de los hogares son negativas, aunque en ningún caso superan el -5%. De este grupo, resalta Holanda (-3,7%) como el Estado que presenta el déficit mayor, seguido de Alemania (-2,8%), mientras la diferencia negativa es más leve en Suecia (-1,3%). En fin, estos tres Estados se caracterizan por disponer de un stock de viviendas ligeramente insuficiente para alojar a cada uno de sus hogares en una sola vivienda.

## 1.2. LA ANTIGÜEDAD Y LAS CLASES DE VIVIENDAS

Los parques de viviendas más antiguos se localizan en el Reino Unido (el 41% de las viviendas fueron construidas antes de 1946), Francia y Suecia (ambos territorios con el 33% anterior a 1946), seguidas de Alemania (el 29% se edificó antes de 1946). Por consiguiente, la mayor antigüedad de sus parques deriva en unas necesidades potenciales de rehabilitación más elevadas.

Los parques de viviendas más modernos se ubican en España (sólo el 16,5% de las viviendas fueron construidas antes de 1946), Holanda (20,7%) y en la CAPV (21,5%). España y Holanda manifiestan un significativo nivel de actualización o renovación, ya que en estos dos Estados ha adquirido una mayor relevancia porcentual la construcción reciente de viviendas (después de 1980): España con el 29,9% y Holanda con el 28,6%. En el caso de la CAPV, la renovación del parque de viviendas desde 1981 a 2001 ha sido claramente menor (18,4%), presentando un mayor índice de viviendas construidas entre 1946 y 1980 (60,1%).

Antigüedad del parque de viviendas (%)

	< 1946	1946-1980	> 1980
Alemania	29,0	59,0	11,0
Francia	33,0	46,0	21,0
Holanda	20,7	50,7	28,6
Reino Unido	41,0	46,0	13,0
Suecia	33,0	55,0	12,0
España	16,5	53,6	29,9
CAPV	21,5	60,1	18,4

Fuente: *Housing Statistics in the European Union 2002*: DGATLP of the Wallonn Region of Belgium.

*Censo de Población y Viviendas de 2001*: INE [elaboración propia].

Anteriormente resaltamos el superávit de viviendas respecto del número de hogares existente en la CAPV (20%) y, sobre todo, en España (47,6%). En el contexto europeo, estos datos se traducen, en el caso del Estado español, en las proporciones más elevadas de viviendas secundarias y vacías, mientras en la CAPV sólo deriva en un notable nivel de desocupación de viviendas, tal como podemos comprobar en la siguiente tabla.

Porcentajes de viviendas secundarias y vacías respecto del total

	% de viviendas secundarias	% de viviendas vacías	Índice de infrautilización (% de secundarias más vacías)
Alemania	12,2	7,5	19,7
Francia	10,1	6,9	17,0
Holanda	0,2	2,2	2,4
Reino Unido	1,1	3,6	4,7
Suecia	13,9	2,6	16,5
España	16,1	14,8	30,9
CAPV	5,4	10,6	16,0

Fuente: *Housing Statistics in the European Union 2002*: DGATLP of the Wallonn Region of Belgium.

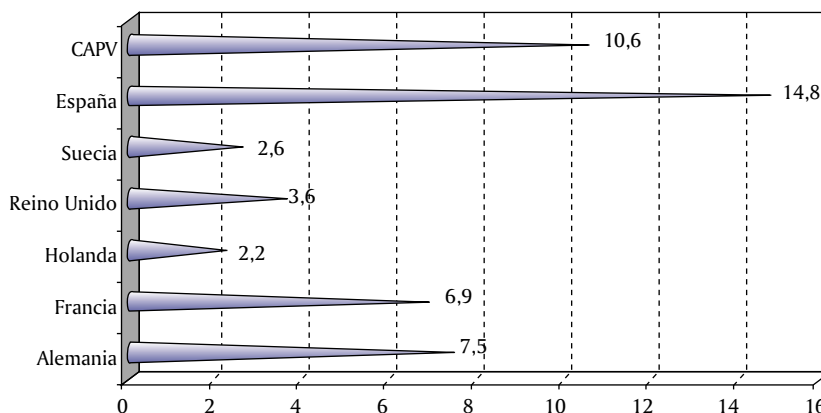
*Censo de Población y Viviendas de 2001*: INE [elaboración propia].

En cuanto a las viviendas secundarias, tras España (16,1%), resaltan Suecia (13,9%), Alemania (12,2%) y Francia (10,1%) por tener los mayores porcentajes, a diferencia de la CAPV (5,4%), Reino Unido (1,1%) y Holanda (0,2%), donde este tipo de vivienda tiene una relevancia porcentual bastante inferior, sobre todo en los dos últimos territorios, donde las residencias secundarias tienden a la exigüidad. En definitiva, las diferencias en las políticas de vivienda (por ejemplo, la desgravación fiscal por la compra de una segunda vivienda), en las pautas socioculturales (por ejemplo, el acceso a un estatus más elevado se manifiesta con la compra de una segunda residencia), en las formas económicas que tiene el sector turístico en cada territorio (por ejemplo, urbanizaciones difusas o masivas) y en la focalización interna o externa de la demanda que accede a una segunda residencia (por ejemplo, habitantes de un territorio que tienen una segunda vivienda en otro), subyacen, entre otros factores, en la mayor o menor presencia de viviendas secundarias en uno u otro de los ámbitos considerados.

En el caso de las *viviendas vacías*, España destaca por tener el mayor porcentaje (14,8%), seguida de la CAPV (10,6%). Ambos territorios presentan unos índices de desocupación que no tienen parangón en los demás ámbitos europeos estudiados: por ejemplo, en Alemania y en Francia, el tercer y cuarto territorio en porcentaje de viviendas vacías, se reduce al 7,5% y al 6,9% respectivamente. En los restantes Estados, las viviendas vacías no superan el 4% del parque residencial, siendo Holanda el que tiene el menor índice de desocupación (2,2%). Por lo tanto, podemos considerar que el parque de viviendas de España y de la CAPV se caracteriza por un excesivo nivel de desocupación, en gran medida debido a la presión especulativa que ejerce un sector de la demanda que compra viviendas por motivos de inversión, a la espera de conseguir su revalorización económica.

Si sumamos los porcentajes de viviendas secundarias y vacías podemos calcular un *índice de infrautilización* del stock de viviendas: España destaca por un elevadísimo nivel de infrautilización (30,9%: casi una de cada tres viviendas). Con un nivel de infrautilización intermedio (1 de cada 5/6 viviendas) resalta Alemania (19,7%), Francia (17%), Suecia (16,5%) y la CAPV (16%). Y con un nivel de infrautilización bajo se encuentran los parques de vivienda del Reino Unido (4,7%) y Holanda (2,4%).

Porcentaje de viviendas vacías respecto del total de viviendas familiares



### 1.3. LAS MEDIAS DE SUPERFICIE ÚTIL, NÚMERO DE HABITACIONES POR VIVIENDA Y EL TAMAÑO MEDIO DEL HOGAR

Con respecto a las *medias de superficie útil*, las viviendas de Holanda (98 m<sup>2</sup>) y de España (93,3 m<sup>2</sup>) destacan como las más amplias, mientras las del Reino Unido y de la CAPV resaltan por la cualidad contraria, es decir disponen de la superficie media útil por vivienda más reducida (85 m<sup>2</sup>). Y entre ambas situaciones polares, emergen los demás territorios analizados, los cuales muestran unos promedios similares: Alemania (86,7 m<sup>2</sup>), Francia (88 m<sup>2</sup>) y Suecia (89,9 m<sup>2</sup>).

Medias de superficie útil (m<sup>2</sup>), número de habitaciones por vivienda y tamaño medio del hogar

	Medias superficie útil (m <sup>2</sup> )	Medias por n.º de habitaciones	Tamaño medio del hogar
Alemania	86,7	4,4	2,1
Francia	88,0	3,9	2,4
Holanda	98,0	4,2	2,3
Reino Unido	85,0	5,2	2,4
Suecia	89,9	4,3	2,0
España	93,3	4,9	2,9
<b>CAPV</b>	<b>84,9</b>	<b>4,9</b>	<b>2,8</b>

Fuente: *Housing Statistics in the European Union 2002*: DGATLP of the Wallonn Region of Belgium.  
*Censo de Población y Viviendas de 2001*: INE [elaboración propia].

En cuanto a las *medias de número de habitaciones por vivienda*, los territorios con la menor superficie útil son los que presentan los valores más elevados: Reino Unido (5,2 habitaciones por vivienda) y CAPV (4,9 habitaciones por vivienda). Posiblemente, las causas son diferentes: en el Reino Unido, podemos considerar el mayor peso porcentual de la vivienda antigua, generalmente de menor superficie y más compartimentada. En la CAPV, con un parque residencial más moderno, apuntamos el condicionante histórico que ha supuesto el sobre coste especulativo del suelo urbanizable a la hora de promover nuevas residencias, dando lugar a la construcción de viviendas con una superficie útil más reducida, pero también con una mayor fragmentación habitacional, ya que el mayor tamaño medio de los hogares así lo ha requerido (2,8 personas por hogar en la CAPV por 2,4 en el Reino Unido).

En cuanto a Holanda y España, los territorios que tienen las medias de superficie útil más elevadas presentan, sin embargo, promedios de habitaciones por vivienda diferentes: 4,2 en Holanda y 4,9 en España; posiblemente, debido a sus distintos tamaños medios del hogar: 2,3 personas en Holanda y 2,9 en España.

Los demás ámbitos territoriales Alemania, Francia y Suecia, no sólo tienen unas medias de superficie útil muy similar, sino también de habitaciones por vivienda (de 4,2 a 4,4), así como unos tamaños medios por hogar casi idénticos (de 2 a 2,4 personas).

#### 1.4. EL RÉGIMEN DE TENENCIA

El parque de viviendas principales de la CAPV y de España tienen un rasgo peculiar muy significativo con respecto a los demás territorios de la Unión Europea analizados: la excesiva hegemonía del régimen de propiedad (89% y 82,1%, respectivamente) y la marginal presencia del alquiler (7,3% y 11,4%, respectivamente), destacando la CAPV como el territorio que presenta la mayor “propietarización” en la ocupación del stock residencial. Por el contrario, en los otros cinco Estados, las viviendas ocupadas por sus propietarios alcanzan un peso porcentual notablemente menor, mientras el régimen de alquiler supera el 30% de las viviendas principales. En este sentido, Alemania es el país con el mayor índice de viviendas principales en alquiler (62%), en segundo lugar destaca Holanda (47%), a continuación Francia y Suecia (ambas con 38%) y, en cuarto lugar, emerge el Reino Unido (31%). En resumen, en estos cinco Estados, la estructura del régimen de tenencia es diversa y con relativo equi-



librio entre la propiedad y el alquiler, mientras en la CAPV y en España se caracteriza por la uniformidad y especialización casi exclusiva en el régimen de propiedad, relegado el alquiler a la marginalidad cuantitativa.

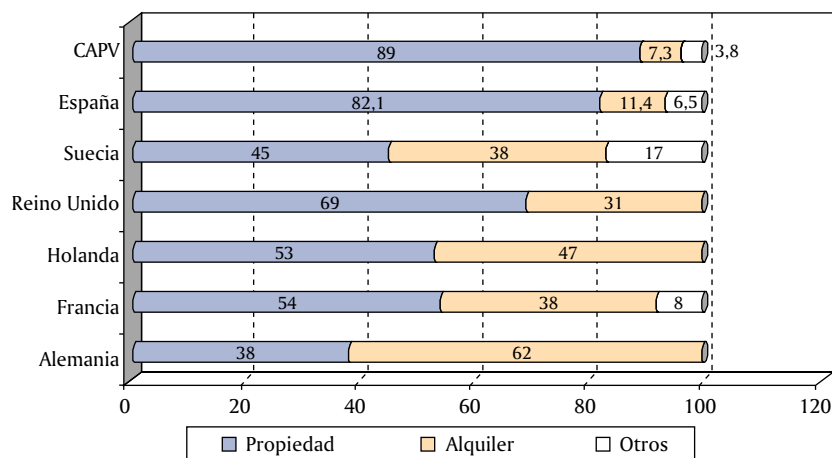
Las viviendas principales según el régimen de tenencia (%)

	% en propiedad	% en alquiler	% otros*
Alemania	38,0	62,0	-
Francia	54,0	38,0	8,0
Holanda	53,0	47,0	-
Reino Unido	69,0	31,0	-
Suecia	45,0	38,0	17,0
España	82,1	11,4	6,5
CAPV	89,0	7,3	3,8

\*"% Otros": incluye viviendas en régimen de cooperativas, cedidas y similares.

Fuente: *Housing Statistics in the European Union 2002*: DGATLP of the Wallonn Region of Belgium.  
*Censo de Población y Viviendas de 2001*: INE [elaboración propia].

Régimen de tenencia de las viviendas principales (%)



Veamos cuál ha sido la evolución del régimen de tenencia de las viviendas principales durante las dos últimas décadas. En cuanto a *la propiedad*, sólo en Alemania su peso porcentual continúa siendo el mismo (43% en el territorio de la RFA y 31% en la desaparecida DDR). En Suecia se ha producido un crecimiento moderado (de 42% en 1980 a 45% en 2000), mientras en los demás territorios ha tenido lugar una notable expansión de las viviendas ocupadas por los propietarios: CAPV (de 78% a 89%), España (de 73% a 82%), Reino Unido (de 58% a 69%), Holanda (de 42% a 53%) y Francia (de 47% a 54%).

Evolución del régimen de propiedad 1980 – 2001 (%)

	% en propiedad 1980/81	% en propiedad 1990/91	% en propiedad 2000/01
Alemania - RFA	43	42	43
Alemania - DDR	31	26	31
Francia	47	54	54
Holanda	42	45	53
Reino Unido	58	65	69
Suecia	42	39	45
España	73	78	82
CAPV	78	86	89

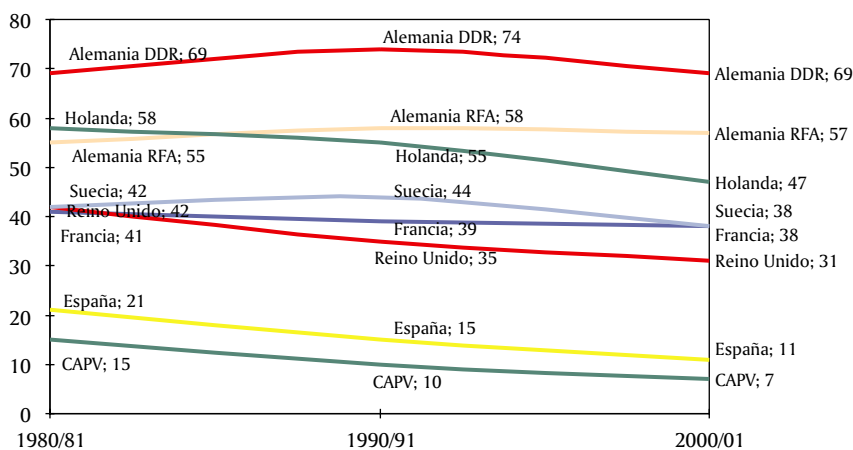
Fuente: *Housing Statistics in the European Union 2002*: DGATLP of the Wallonn Region of Belgium.  
*Censo de Población y Viviendas de 2001*: INE [elaboración propia].

Respecto al *alquiler*, obviamente, el crecimiento del régimen de propiedad se ha traducido en la disminución del peso porcentual del arrendamiento, tal como se recoge en la siguiente tabla, con la excepción de Alemania, donde incluso el índice de alquiler ha aumentado ligeramente en el territorio de la RFA (de 55% en 1980 a 57% en 2000). Resaltar que en la Comunidad Autónoma Vasca y en España, durante las dos últimas décadas, el porcentaje de viviendas ocupadas en alquiler se ha reducido a la mitad:

- ▶ CAPV, del 15% en 1981 al 7% en 2001.
- ▶ Estado español, del 21% en 1981 al 11% en 2001.

En números absolutos, en la CAPV, el stock de viviendas principales de alquiler ha menguado de 94.751 viviendas en 1981 a 53.880 viviendas en 2001, lo que supone un espectacular declive de 40.871 viviendas menos, es decir una reducción de -43,1%. Señalar que, de los ocho territorios analizados, es el ámbito con el índice más bajo de viviendas ocupadas en alquiler.

Evolución de las viviendas en alquiler entre 1980/81 y 2000/01  
 (% respecto de las viviendas principales)



En el contexto europeo, con la excepción de Alemania, el mayor o menor crecimiento del régimen de tenencia en propiedad en los territorios considerados es una consecuencia de la interacción de diversos condicionantes. Así, la recesión económica que tiene lugar a mediados de la pasada década de los setenta provoca una crisis fiscal sin precedentes que impele a la reducción y reorientación de los presupuestos públicos. En ese contexto de fuerte recesión, emerge y triunfa el paradigma neoliberal como doctrina única para afrontar la grave crisis industrial y el creciente déficit público de los Estados de bienestar europeos, lo que se traduce en unas políticas de vivienda que tienden a limitar, cuando no a menguar, los recursos públicos destinados a apoyar el alquiler y, por el contrario, a fomentar el acceso generalizado a la propiedad, sobre todo en lo que se refiere a la primera vivienda. En este nuevo escenario de política económica, se produce una paulatina reducción del parque de viviendas de alquiler, en una doble vertiente:

- ▮ Decece la vivienda social en alquiler. Así ha sucedido, sobre todo, en el Reino Unido y, de forma bastante moderada, en Alemania.
- ▮ Acusada caída de las viviendas de alquiler privado, ya que a los pequeños inversionistas y rentistas no les interesa el régimen de alquiler (rentabilidad insuficiente en relación a otras opciones de inversión, crecimiento de los gastos de mantenimiento, riesgo de inquilinos morosos, etc.), generalizándose la venta-traspaso de la propiedad de viviendas antiguas a los inquilinos. Durante el período considerado de 1980 a 2001, el parque de viviendas de alquiler privado se reduce notablemente en Francia, Suecia y, ligeramente, en Reino Unido.

Evolución del régimen de alquiler 1980 – 2001 (%)

	% en alquiler 1980/81	% en alquiler 1990/91	% en alquiler 2000/01
Alemania - RFA	55	58	57
Alemania - DDR	69	74	69
Francia	41	39	38
Holanda	58	55	47
Reino Unido	42	35	31
Suecia	42	44	38
España	21	15	11
CAPV	15	10	7

Fuente: *Housing Statistics in the European Union 2002*: DGATLP of the Wallonn Region of Belgium.  
*Censo de Población y Viviendas de 2001*: INE [elaboración propia].

En cuanto a la CAPV y España, las políticas públicas de vivienda que se han ejecutado desde 1980 han potenciado de forma prioritaria el acceso a la propiedad, marginando el alquiler en los diferentes sistemas de ayudas públicas, directas e indirectas, que se han ido implementando a lo largo del período. Incluso, algunas de las normativas especializadas que pretendían apoyar e impulsar el debilitado régimen de alquiler, han contribuido a lo contrario, intensificando aún más su declive, reduciendo esta opción residencial a la marginalidad cuantitativa. Así sucedió con el denominado “Decreto Boyer” (1985), el cual introdujo la liberalización de los contratos de arrendamiento, pero esta medida generó el encarecimiento de las rentas, la provisionalidad en la duración de los contratos y la dualización en el mercado del alquiler, impeliendo a que gran parte de los demandantes potenciales de viviendas en alquiler se dirigiesen hacia la compra de una vivienda propia.

### 1.5. LA VIVIENDA SOCIAL DE ALQUILER

El régimen de las viviendas sociales de alquiler surge tras la devastación del patrimonio edificado generada por la segunda guerra mundial. Ante la necesidad urgente de producir nuevas viviendas de forma masiva, los Estados europeos afectados deciden implicarse directamente en la promoción y gestión de viviendas baratas de alquiler, dirigidas a dar alojamiento a las capas sociales populares afectadas por la carencia de viviendas con unas condiciones de habitabilidad aceptables. Posteriormente, al iniciarse el ciclo económico *fordista*,<sup>1</sup> las políticas públicas de vivienda de alquiler social experimentaron un renovado auge, ya que se percibieron como las más apropiadas para afrontar las nuevas demandas y necesidades que emergen con el acelerado crecimiento demográfico de las ciudades donde se concentran las grandes industrias y las actividades terciarias. En este sentido, en las periferias de las principales urbes europeas se construyen con rapidez nuevas barriadas de viviendas de alquiler social destinadas a cobijar a los trabajadores y sus familias (nacionales y extranjeros), que constituyen la fuerza de trabajo, el “obrero masa” que hace posible el crecimiento económico del período fordista. En resumidas cuentas, durante las pasadas décadas de los cincuenta y de los sesenta, este régimen de tenencia experimenta un progresivo crecimiento en los territorios analizados, exceptuando España y la CAPV, constituyendo una de las políticas públicas de carácter estratégico implementadas por los Estados del Bienestar europeos, con la que se pretendió no sólo satisfacer las necesidades sociales de alojamientos asequibles, sino también potenciar el consumo y la integración de las nuevas capas sociales de trabajadores que surgen con los procesos socioeconómicos fordistas.

La carencia de un parque significativo de viviendas de alquiler social constituye uno de los rasgos estructurales que diferencian el sistema residencial vasco y español con respecto a los cinco Estados europeos que estamos utilizando como referencia comparativa. En España y en la CAPV, esta modalidad de régimen de tenencia sólo representa un exiguo 2% de las viviendas principales, mientras en Holanda significa nada menos que el 35%, en Alemania (unificada) el 26%, en Suecia el 22% y en el Reino Unido el 21%. Y, con una importancia cuantitativa menor, pero muy por encima de la que tiene en España y la CAPV, se encuentra el parque de viviendas de alquiler social existente en Francia (16%).

---

<sup>1</sup> El término *fordismo* designa un sistema de organización socioeconómica que despliega un modo de vida basado en el trabajo en cadena y en el consumo de masas: la única forma de equilibrar el desarrollo capitalista es convertir a los trabajadores en una de las principales fuerzas de consumo de la sociedad. El espectacular desarrollo económico que tiene lugar tras la segunda guerra mundial se basó, en buena medida, en una combinación de los principios del fordismo y del Keynesianismo.

Porcentajes de viviendas sociales de alquiler respecto del total de viviendas principales y sobre el total de viviendas de alquiler

	% en alquiler Social / Principales	% en alquiler Privadas / Principales	% en alquiler Social / Alquiler
Alemania	26,0	36,0	41,9
Francia	16,0	22,0	42,1
Holanda	35,0	12,0	74,5
Reino Unido	21,0	10,0	67,7
Suecia	22,0	16,0	57,9
España	0,7	10,7	7,6
CAPV	*	*	*

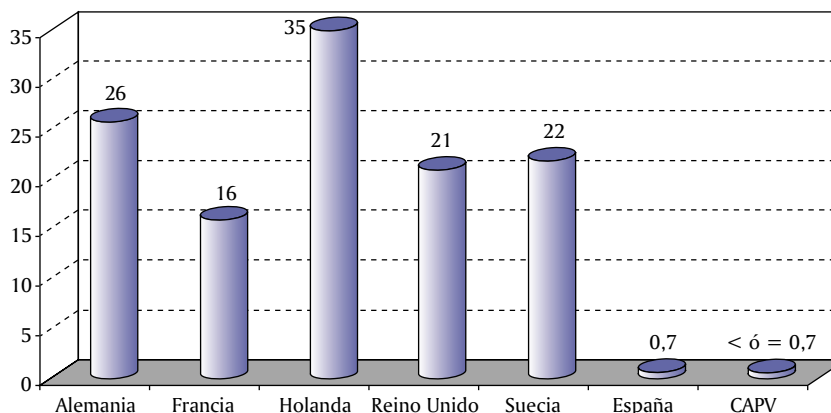
\* No existe información oficial sobre el stock de viviendas sociales de la CAPV. En todo caso, estimamos que no supera los índices correspondientes para España.

Fuente: *Housing Statistics in the European Union 2002*: DGATLP of the Wallonn Region of Belgium.  
*Censo de Población y Viviendas de 2001*: INE [elaboración propia].

Si consideramos para cada territorio la distribución porcentual del parque de viviendas de alquiler entre la modalidad social y la privada, podemos establecer la siguiente tipología de sistemas residenciales:

- Hegemonía de la vivienda social dentro del régimen de alquiler: Holanda (74,5% de vivienda social en el parque de alquiler), Reino Unido (67,7%) y Suecia (57,9%).
- Hegemonía de la vivienda privada dentro del régimen de alquiler: Alemania (58,1% de vivienda privada en el parque de alquiler) y Francia (57,9%).
- Hegemonía de la vivienda privada de alquiler en un régimen de alquiler marginal: en este tipo se sitúa el sistema residencial de la CAPV y de España, aunque sólo disponemos de datos oficiales para el conjunto del Estado español, territorio donde las viviendas sociales significan el 17% del parque de viviendas principales en alquiler, pero estas últimas representan nada más que el 11,4% del total. En la CAPV el régimen de alquiler se reduce a un exiguo 7,3% del stock de las viviendas principales.

Porcentaje de viviendas sociales de alquiler (% respecto de las viviendas principales)



En definitiva, aunque la vivienda social en alquiler ha experimentado un retroceso reciente en algunos de los Estados considerados (sobre todo en el Reino Unido), sin embargo sigue teniendo una notable importancia cuantitativa en los sistemas residenciales de los países con mayor bienestar de la Unión Europea. En la siguiente tabla, se recogen los porcentajes de viviendas nuevas de alquiler social respecto a las viviendas recientemente construidas en cada uno de los territorios considerados. Es una clara muestra de que las políticas públicas de vivienda de Francia, Reino Unido, Suecia, Holanda y Alemania consideran que esta modalidad es una opción residencial que hay que seguir apoyando y desarrollando. En este sentido, los datos de la CAPV (1.221 viviendas protegidas de alquiler iniciadas en 2003, que significan el 6% del total)<sup>2</sup> nos indican que la política de vivienda del Gobierno Vasco todavía no es equiparable a los resultados de promoción de alquiler social que se producen en esos Estados europeos, pues necesitaría promover el doble viviendas protegidas en alquiler para alcanzar un porcentaje anual similar al de Alemania - RFA (12%). Ahora bien, en el contexto del Estado español, la política pública de vivienda de la CAPV resalta por promover un porcentaje bastante superior de viviendas protegidas de alquiler: 6% frente al 1% en España de todas las viviendas iniciadas en 2003.

Porcentajes de nuevas viviendas sociales de alquiler respecto del total de viviendas recientemente construidas

	% Nuevas viviendas de alquiler social / Viviendas construidas
Alemania -RFA (1995)	12
Alemania -DDR (1995)	29
Francia (2001)	15
Holanda (2001)	13
Reino Unido (2000)	14
Suecia (2001)	14
España (2003) *	1
CAPV (2003) *	6

\* Los índices se refieren a viviendas protegidas de alquiler (VPO más Sociales).

Fuente: *Housing Statistics in the European Union 2002*: DGATLP of the Wallonn Region of Belgium.

España: *Construcción de viviendas por tipo de viviendas, iniciadas en 2002*: INE [elaboración propia].

CAPV: *Construcción de viviendas en la CAPV, iniciadas en 2003*: Eustat [Informe sobre Ejecución Plan Director de Vivienda 2002-05, en el ejercicio 2003 (Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco)].

## 1.6. LOS PRECIOS DE LAS VIVIENDAS

Comencemos por referirnos a la evolución que han experimentado los precios de las viviendas de 1980 a 2003, en cada uno de los seis Estados considerados, utilizando para ello los índices de precios estimados por la revista *The Economist* para varios países de la OCDE.<sup>3</sup> Tras observar los datos de la siguiente tabla, constatamos que España es el territorio que ha sufrido el mayor crecimiento en los precios de las viviendas, el cual ha supuesto un incremento nominal acumulado del 1.022%. Este incremento espectacular es muy su-

<sup>2</sup> En 2003 se iniciaron 20.251 nuevas viviendas en la CAPV, de las cuales 6.625 son VPO (5.404 en venta/derecho de superficie y 1.221 en régimen de alquiler protegido).

<sup>3</sup> Estos índices se recogen en el artículo de Rodríguez López, J.: "En torno al primer auge inmobiliario del siglo XXI en España", *Cuadernos de Información Económica* 179 (2004), p. 88 [Fundación de las Cajas de Ahorros].

perior al experimentado por los otros Estados: 609% en el Reino Unido, 225% en Suecia, 210% en Francia, 198% en Holanda y 23% en Alemania.

La evolución de los precios de las viviendas. Índices de *The Economist*

	Evolución 1980 - 2003 (variaciones nominales en %)
Alemania	23
Francia	210
Holanda	198
Reino Unido	609
Suecia	225
España	1.022

Fuente: RODRÍGUEZ LÓPEZ, J.: "En torno al primer auge inmobiliario del siglo XXI en España", *Cuadernos de Información Económica* 179 (2004), p. 88 [Fundación de las Cajas de Ahorros].

En el caso de la CAPV, disponemos de información sobre el precio medio del m<sup>2</sup> de las viviendas desde 1988 a 2003, obtenida del *Boletín Estadístico* del Ministerio de Fomento. En este período de 16 años, el precio medio del m<sup>2</sup> de las viviendas aumentó en 1.550,87 € en la CAPV, lo que supone un incremento porcentual de 363,2%, variación levemente superior a la experimentada en el conjunto del Estado: 360,1%. Sin embargo, el precio medio del m<sup>2</sup> ha sido notablemente mayor en la CAPV que en el conjunto de España, tal como nos indican las diferencias porcentuales anuales. En este sentido, en los últimos cuatro años, las diferencias en los precios medios han sobrepasado en un 50% los precios medios del m<sup>2</sup> correspondientes para el Estado español.

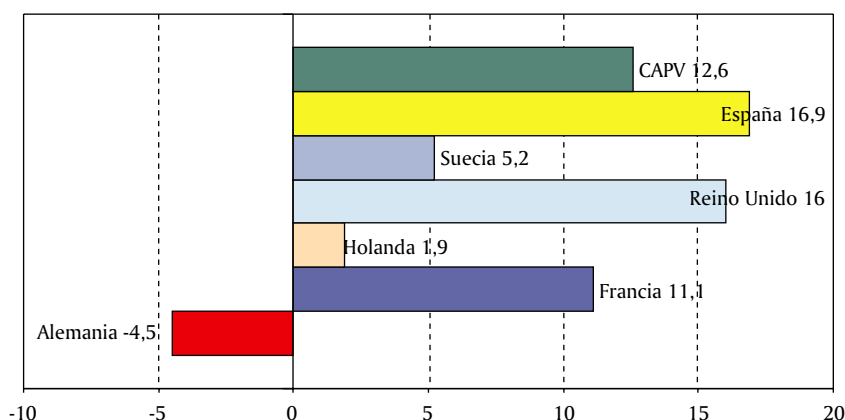
Precios medios del m<sup>2</sup> de las viviendas en euros de 1988 a 2003

	CAPV	España	Diferencia en % entre CAPV / España
1988	589,22	396,61	48,5
1989	630,33	488,97	28,9
1990	737,77	565,37	30,5
1991	741,53	646,34	14,8
1992	803,38	637,67	26,1
1993	825,46	635,14	29,9
1994	857,89	639,63	34,1
1995	893,37	661,73	35,1
1996	923,12	674,10	36,9
1997	930,84	684,80	35,9
1998	1.002,19	716,63	39,9
1999	1.170,07	792,29	47,7
2000	1.416,64	907,20	56,1
2001	1.650,61	1.046,91	57,7
2002	1.900,44	1.220,93	55,7
2003	2.140,09	1.428,16	49,8
<b>Diferencia 2003 - 1988</b>	<b>1.550,87</b>	<b>1.031,55</b>	<b>50,3</b>
<b>Incremento 2003/1988</b>	<b>363,2 %</b>	<b>360,1 %</b>	<b>3,1</b>

Fuente: *Boletín Estadístico* del Ministerio de Fomento [elaboración propia].

En cuanto a la evolución más reciente de los precios medios del m<sup>2</sup> de las viviendas, durante el pasado año de 2003, España y el Reino Unido experimentan un incremento porcentual muy parecido, destacando como los territorios que sufren la mayor revalorización en el contexto de la Unión Europea: un 16,9% y un 16%, respectivamente. A continuación, resalta la CAPV (12,6%) y Francia (11,1%), mientras en Suecia (5,2%) y en Holanda (1,9%) la variación interanual ha sido muy moderada. Por el contrario, en Alemania ha tenido lugar un retroceso significativo en los precios de las viviendas, del orden del -4,5%, como consecuencia de la situación de crisis en la que se encuentra su economía.

Evolución del precio de la vivienda en el 2003  
(Incremento %)



En síntesis, desde finales de la pasada década de los noventa, los precios de las viviendas experimentan una significativa subida en la mayoría de los estados de la Unión Europea: entre 1999 y 2003, el aumento medio anual en la “zona euro” es del 7%.<sup>4</sup> Esta notable revalorización de los precios medios de las viviendas ha sido posible gracias a la conjunción de varios factores, entre los cuales cabe resaltar por su importancia:

- ▶ El crecimiento de las economías europeas.
- ▶ La notable bajada en los tipos de interés.
- ▶ La caída de la rentabilidad de las inversiones en fondos y bursátiles ha derivado en un desplazamiento importante de inversores hacia los mercados europeos de la vivienda en expansión.
- ▶ El aumento de la promoción-construcción de segundas residencias, especialmente en los Estados con especialización en el sector turístico.
- ▶ Y el mayor ritmo en el crecimiento de los nuevos hogares ha supuesto un aumento notable en la demanda efectiva de viviendas.

Sin embargo, el aumento reciente en los precios medios de las viviendas ha sido desigual en los estados de la Unión Europea, destacando la CAPV y España como los territorios que han sufrido unas de las mayores subidas interanuales. De ahí que, además de los fac-

<sup>4</sup> RODRÍGUEZ LÓPEZ, J.: “En torno al primer auge inmobiliario del siglo XXI en España”, *Cuadernos de Información Económica* 179 (2004), p. 87 [Fundación de las Cajas de Ahorros].



tores anteriores, los cuales podemos percibir como compartidos por la gran mayoría de los países de la UE, debemos considerar otros condicionantes propios o de carácter interno que han favorecido una mayor alza de precios en la CAPV y en el conjunto del Estado español. En concreto, queremos referirnos a los siguientes:

- ▶ El fracaso de las políticas públicas aplicadas por las administraciones públicas basadas en contener los precios de las viviendas mediante una mayor calificación de suelo urbanizable residencial. Tal como manifiesta en su artículo, el economista Julio Rodríguez (“En torno al primer auge inmobiliario del siglo XXI en España”, página 86): “Los cambios normativos citados y la intensa calificación de suelo como urbanizable acaecida no han provocado, sin embargo, descensos en el precio del suelo. Los datos de tasaciones publicados por el Banco de España en octubre de 2003, revelan que entre 1999 y 2002 el coste del suelo se ha duplicado en España, al crecer dos veces más que los precios de la vivienda en el mismo período de tiempo”.
- ▶ La insuficiencia de los objetivos y medidas ejecutadas en el marco de los planes estatales de vivienda desarrollados durante la década de los noventa y los tres primeros años del siglo XXI, en la medida en que no han logrado ofrecer una oferta suficiente de viviendas protegidas que contrarrestase el fenómeno de la especulación inmobiliaria. Así, desde mediados de los ochenta, en España se asiste a una caída brusca y generalizada de la promoción de viviendas protegidas: de 1991 a 1995, las VPO (incluyendo las de promoción pública) representaban el 23,4% de todas las viviendas iniciadas en ese período, mientras de 1996 a 2002 sólo significan el 12% de todas las viviendas iniciadas. Señalar que, en el año 2003, las viviendas protegidas iniciadas representan nada más que el 11% de las viviendas iniciadas en España.
- ▶ En el caso de la CAPV, los recursos públicos implementados y los resultados de los planes directores de vivienda desarrollados durante la década de los noventa, también fueron insuficientes para contener el fenómeno del alza especulativa del precio de la vivienda que opera desde 1997. En este sentido, a lo largo de la década de los noventa, las viviendas de protección oficial (incluyendo las viviendas sociales) experimentaron un retroceso moderado, ya que pasan de significar el 24,7% de las viviendas iniciadas entre 1991 y 1995, a representar el 20,9% entre 1996 y 2001. Ahora bien, a partir de la entrada en vigor del nuevo Plan Director de Vivienda 2002-05, se produce un cambio de tendencia, ya que aumenta de manera notable la construcción de VPO, significando el 33,3% de todas las viviendas iniciadas durante el bienio 2002-03. Resaltar que en 2003, las VPO representan el 32,7% de las viviendas iniciadas en la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- ▶ En la CAPV y en España, el gasto público indirecto realizado mediante deducciones y desgravaciones fiscales representa, aproximadamente, nada menos que el 80% de las ayudas dedicadas a la compra de vivienda. Esta relación tan favorable para las ayudas indirectas se invierte en el caso de los Estados de Francia, Alemania, Holanda, Reino Unido y Suecia, donde dominan las ayudas directas, las cuales significan alrededor del 70%. Las ayudas fiscales a la compra de la vivienda contribuyen a alimentar la subida de precios, ya que aumentan la capacidad de gasto de los compradores. En gran medida, se trata de una subvención indirecta que, sobre todo, beneficia al sector de la promoción-construcción de viviendas.
- ▶ Las políticas públicas de vivienda de la Administración central y de la CAPV han apoyado en exceso el régimen de propiedad, de ahí la marginalidad del régimen de alquiler privado y la insignificancia del alquiler social en ambos territorios. En este sentido, la política fiscal vasca y española, especialmente la que se ejecuta a través del

IRPF, apoya sin fisuras el régimen de tenencia en propiedad, mientras discrimina negativamente el alquiler.

- ▶ La inexistencia de una oferta suficiente de viviendas de alquiler (social y privado) ha impelido a que los nuevos hogares (jóvenes que se emparejan, familias que tienen su primer hijo, nuevos hogares formados por procesos de separación-divorcio, etc.) resuelvan sus necesidades residenciales a través del régimen de propiedad, demanda social que también ha contribuido, involuntariamente, a alimentar la espectacular subida de los precios de la vivienda que tiene lugar desde 1997.
- ▶ Y, por último, la mayor relevancia porcentual de las viviendas vacías en la CAPV y en España, también es un rasgo propio que ha contribuido a alimentar la fuerte subida de los precios de las viviendas, tanto en venta como en alquiler, no sólo porque suponga una reducción cuantitativa de la oferta efectiva disponible en el mercado inmobiliario, sino también porque un sector de la demanda que ha comprado viviendas durante el actual “boom inmobiliario” lo hace por motivos de inversión. En este sentido, la menor rentabilidad de las inversiones en los activos con menor nivel de riesgo (fondos de dinero, bonos a 10 años, etc.) y de los activos bursátiles han desplazado una parte significativa de inversores hacia el mercado de la vivienda con precios en alza.<sup>5</sup> Es frecuente que la mayoría de las viviendas adquiridas bajo esta motivación suelen incorporarse a la bolsa de viviendas vacías, ya que estos inversores están a la espera de conseguir una sustancial revalorización económica, atraídos por las espectaculares subidas que han tenido lugar desde 1997: por ejemplo, con incrementos medios interanuales en el precio de compra-venta superiores al 10%, los propietarios de viviendas vacías obtienen una importante “revalorización automática” que les desincentiva para alquilar.

---

<sup>5</sup> *El País* (22 de febrero de 2004): “En el período 1995-2002, el precio de la vivienda nueva en España subió el 84%, mientras el índice Ibex 35 lo hizo en un 66% [...]. Tiene un mayor impacto sobre la demanda de vivienda la caída de la rentabilidad de los fondos de dinero o de los bonos que de la Bolsa” [Artículo: “Bolsa y Vivienda, en dura competencia”; página 19 del *País Negocios*].



**2**

**Alemania**

Hay que partir de dos realidades muy diferentes en el mercado de la vivienda alemán. Por un lado, Alemania Occidental, con una alta calidad de alojamiento, sin diferencias sustanciales entre niveles de renta o entre zonas geográficas, con índices muy bajos de desocupación o de viviendas degradadas y con los centros-ciudad altamente rehabilitados o al día.<sup>6</sup> En esta área geográfica, los problemas mas relevantes tienen que ver con un déficit importante de viviendas de coste moderado, como consecuencia de varios procesos: la relajación en el control de alquileres, las políticas de rehabilitación y revalorización del parque, pero, sobre todo, la gran inmigración recibida durante la década de los noventa, con el consiguiente empeoramiento de las condiciones sociales en las zonas de recepción de esta inmigración.

A esta realidad se contraponen la de Alemania oriental, con un parque numeroso de edificios de vivienda en los centros-ciudad, altamente degradados (muchos de ellos imposibles de recuperar), áreas abandonadas, restricciones fiscales y financieras que dificultan la rehabilitación e índices de desocupación muy elevados en el parque anterior a la segunda guerra mundial, especialmente debidos a problemas de titularidad jurídica (en la antigua RDA los catastros habían sido cerrados o estaban en desuso: la restitución de los derechos de propiedad constituyó uno de los principios de base del Tratado de Unificación y, desde el año 1990, se han planteado más de un millón de demandas en este sentido, que representan una de cada siete viviendas). Una tercera parte de la población de Alemania oriental vive en zonas suburbanas; todas ellas necesitan servicios de infraestructuras y rehabilitación, a causa de la baja calidad de la construcción y la ausencia de mantenimiento.

La reunificación alemana ha exigido la adaptación de la legislación de Alemania oriental a la legislación de Alemania occidental. El nivel de renta que en 1990 era extremadamente bajo, tuvo que aumentarse para elevar, poco a poco, el alquiler de referencia. Es más, el desafío de la Alemania oriental es enorme en cuanto a la rehabilitación. Mientras tanto, casi una tercera parte del parque de viviendas de Alemania oriental se ha modernizado y adaptado al nivel de la Alemania occidental, y otra tercera parte se ha rehabilitado parcialmente. Ello ha sido posible a través de un plan especial centrado en la concesión de créditos a muy bajo interés.

---

<sup>6</sup> TRILLA, C.: "La política de vivienda en una perspectiva europea comparada", *Colección Estudios Sociales*, 9 (2001), pp. 160 y 161[Fundación La Caixa].

La reunificación ha supuesto cambios transcendentales para las dos partes. Para los *Länder* orientales, se ha iniciado un proceso de integración en el cuadro jurídico, económico y político occidental y, por tanto, un difícil camino hacia la apertura a las reglas del mercado (privatización y precios no controlados); para Alemania occidental, además del coste económico y financiero del proceso de reunificación, se ha tenido que hacer frente a los grandes flujos inmigratorios. Así, durante los años noventa, el Gobierno federal ha estado sometido a una contradicción importante: se le exigían aumentos importantes del gasto presupuestario en programas específicos de inversión en la antigua RDA y de refuerzo de los programas sociales en la antigua RFA, que justamente habían iniciado una tendencia a la reducción durante la década anterior, y todo ello cuando, desde una perspectiva europea se le exigía una reducción del gasto para cumplir los compromisos de Maastricht.

En cuanto al régimen de tenencia, Alemania (unificada) destaca por la menor presencia del régimen de propiedad, cuyo porcentaje es el más bajo de la Unión Europea, con el 38% de viviendas principales bajo esta modalidad (año 1999). Por el contrario, tienen una gran relevancia porcentual las viviendas privadas en alquiler (36% de las viviendas principales), el índice más elevado de la UE, fundamentalmente gracias a la aportación de Alemania Occidental. Ese porcentaje, además, podría ser superior si tenemos en cuenta que una parte de los alquileres sociales son gestionados por agentes privados y asociaciones. Y el 26% de las viviendas principales constituyen el parque de alquiler social, gracias sobre todo a la aportación de Alemania oriental.

### 2.1. LA VIVIENDA SOCIAL

La base jurídica del sector de la vivienda social en Alemania<sup>7</sup> es la segunda Ley de Vivienda y Construcción (*Zweites Wohnungsbaugesetz - II WoBauG*), aprobada en 1956. En el artículo 1 del capítulo I del II WoBauG, se señala el objetivo común de la promoción de viviendas a través del Gobierno federal (*Bund*), los estados (*Länder*), los municipios y las mancomunidades de municipios (*Gemeindeverbände*): el proporcionar vivienda a grandes grupos de población. Desde 1956, este objetivo ha permanecido sin cambios. Sin embargo, existe un debate público acerca de la nueva Ley de la Vivienda.

En principio, la producción de vivienda social debe estar garantizada por el Gobierno federal (*Bund*), los estados (*Länder*), los municipios y las mancomunidades de municipios (*Gemeindeverbände*). Más concretamente las competencias se reparten de acuerdo con la segunda Ley sobre construcción y vivienda. El Gobierno federal define el marco legislativo, la fiscalidad y realiza una transferencia anual de presupuesto a los *Länder*, en función de su población. A partir de ahí, los *Länder* establecen sus propios programas según sus propios criterios, aportando también fondos complementarios a los del Gobierno federal (50%). Pero en los últimos años esta proporción se ha alterado, de forma que son los *Länder* quienes soportan una carga financiera superior a la del pasado. En 1995 (no hay disponibles cifras más recientes), el Gobierno federal asignó en torno a 1.460 millones de euros y los *Länder* en torno a 8.800 millones de euros. No existen estadísticas sobre la cifra adicional que

<sup>7</sup> "Aspectos de la política de vivienda social y su gestión en la CEE", *Boletín*, 65, pp. 3 a 5: AVS (Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo), elaborado por CECODHAS, marzo de 2001.

asignan los municipios, que además de esas aportaciones presupuestarias, son responsables de suministrar suelo y gestionar el sistema de subvenciones a la vivienda.

En Alemania, las ayudas públicas no están limitadas al sector del alquiler, sino que también se otorgan a la vivienda en compraventa. En todo caso, existen unas limitaciones para la recepción de ayudas públicas, en función de los niveles de renta. Como quiera que el precio de la vivienda en propiedad suele ser muy elevado, no es sencillo que aquellos que optan por ese régimen de tenencia se beneficien de las ayudas, pues en la mayoría de los casos superan el límite de renta, a pesar de que ese límite es más alto cuando se aplican al acceso a la propiedad. Es por ello que en la práctica, la mayoría de las ayudas a las personas se destinan a los que optan por el alquiler. Las formas de acceso a la vivienda social también se hallan reguladas en la *II WoBauG*, que establece los límites de ingresos. Las ayudas a la piedra dependen de las normas establecidas por cada *Länder*. Pero la ley federal establece algunos puntos esenciales. Las medidas son las siguientes: préstamos subsidiados, subvenciones a fondo perdido de los costes de edificación que se dan en la fase de construcción antes de la finalización de las obras, y préstamos y subvenciones a fondo perdido para reducir la carga financiera, que se otorgan durante la explotación del inmueble, después de la asignación de las viviendas a los inquilinos y con una duración de diez o más años.

Como ya hemos indicado, los *Länder* establecen sus condiciones precisas para conceder las ayudas a la piedra. Sin embargo, puede afirmarse que existen distintos tipos de ayudas: El primer tipo (*1. Förderweg*) para viviendas sociales en alquiler, las ayudas consisten en préstamos a un tipo de interés bajo o nulo. El segundo tipo de ayudas (*2. Förderweg*) que se usa básicamente para la promoción de vivienda en propiedad y prevé, sobre todo, préstamos subsidiados y subvenciones que se otorgan los adquirentes para ayudarles a reducir el nivel de esfuerzo por la compra de la vivienda. El tercer tipo de ayuda (*3. Förderweg*) también se denomina “negociación de convenios” (*Vereinbarte Förderung*) y en función del nuevo Código de la Edificación, este tercer sistema de ayudas prevé, sobre todo, ayudas a los costes de edificación.

En Alemania no existe ninguna desgravación fiscal para viviendas sociales. En el pasado, solían disfrutar de desgravación fiscal en el impuesto sobre bienes inmuebles o en el impuesto sobre plusvalías. Actualmente las viviendas sociales reciben el mismo trato fiscal que las viviendas no protegidas.

El alquiler social significa el 26% de las viviendas principales. Este sector de la vivienda no hace referencia a un stock de viviendas sino a un conjunto de convenios establecidos entre los *Länder* o las grandes ciudades y una gran diversidad de inversores arrendadores (sociedades de viviendas que pertenecen a los municipios o a grupos industriales, sociedades cooperativas, inversores institucionales, inversores privados o simples familias arrendadoras).<sup>8</sup> Esta lógica, que ha permitido movilizar a todo el conjunto de los actores potenciales, públicos, sociales o privados (50 % de las viviendas sociales construidas lo son por inversores privados), se ha reflejado en la necesidad de definir lo más claramente posible el reparto de los cometidos de cada uno de los actores y encuadrar esta intervención

<sup>8</sup> *Boletín*, 51 de AVS (Asociación Española de Promotores de Vivienda y Suelo): “Políticas de arrendamiento y servicios a los inquilinos en Europa”, elaborado por CECODHAS, septiembre de 1998, pp. 20 y 21.

pública en el marco del funcionamiento del mercado (convenio = obligaciones sociales y económicas fijadas al inversor/arrendador durante un periodo de tiempo determinado a cambio de una indemnización dineraria). En consecuencia, hoy día resulta difícil tener un censo preciso del stock de viviendas que están sujetas a un convenio, puesto que estos convenios son temporales, que su duración es variable, que es posible cancelarlos anticipadamente pagando una parte de la ayuda, y también que ciertos convenios pueden prorrogarse. De este modo, el conjunto de viviendas que están bajo convenio con arreglo a la segunda ley sobre la construcción de viviendas (1956) ha sido estimado en 2.700.000 unidades (1994) según el último censo disponible. Este conjunto de convenios se reduce diariamente, en la medida en que el número de cancelación de convenios es mayor que el número de convenios nuevos. Los parques de viviendas públicas y cooperativas heredados de la ex RDA (3.400.000 viviendas en 1989) no son considerados como viviendas sociales en el sentido de la segunda ley de 1956 y son objeto de un progresivo proceso de acercamiento hacia el parque privado de viviendas (normativa de los arrendamientos), o de privatización.

Esta lógica de convenios que entra en el marco de la economía social de mercado, implica que el sector de viviendas públicas en alquiler no dispone de especificidades importantes, y no se le reconoce como tal. Efectivamente, las viviendas sociales administradas por las sociedades municipales de viviendas lo están del mismo modo que las demás viviendas sociales administradas por sociedades de viviendas, cooperativas de la vivienda o inversores privados. La política de arrendamientos, basada en un alquiler fijado en base al coste, es la misma cualquiera que sea el propietario arrendador, ya que se define en relación con los convenios de las viviendas que reciben ayudas de los Länder.

En Alemania existen ciertas condiciones para todas las viviendas de alquiler que reciben ayudas públicas:

- ▮ restricciones relativas a los criterios de selección de inquilinos (*Belegungsbindungen*);
- y
- ▮ restricciones relativas al importe de los alquileres (*Mietpreisbindungen*).

Las restricciones que conciernen a la selección de inquilinos son principalmente los límites de ingresos. Normalmente, las restricciones que afectan a la selección de inquilinos duran hasta que se amortizan los préstamos subsidiados, o hasta que acaba el período pactado según el contrato de alquiler. Los alquileres a aplicar son llamados “renta de coste” (*Kostenmiete*) y han de calcularse con arreglo a la II Directiva sobre cálculo de rentas (*II. Berechnungsverordnung*). Ello significa que los costes reales de edificación y financiación que la empresa tiene que afrontar no siempre pueden tenerse en cuenta a la hora del cálculo de la renta, ya que la Directiva prevé ingresos muy por debajo de los costes reales.

El parque de alquiler social en Alemania<sup>9</sup> no ha conseguido evitar algunos de los problemas que sufren otros países, concretamente los relacionados con el anclaje de las familias en el parque, a pesar de que sus ingresos, con el paso del tiempo, superen los límites con los que se les adjudicó la vivienda (*Fehlbelegungsabgabe*). No siempre se confirma el supuesto de que, con el aumento de la renta, las familias han de aspirar a una vivienda me-

<sup>9</sup> TRILLA, C.: “La política de vivienda en una perspectiva europea comparada”, *Colección Estudios Sociales*, 9 (2001), p. 166 [Fundación La Caixa].

por, ya que en muchos casos los bajos alquileres sociales compensan los posibles déficits de calidad. Hay que tener en cuenta que, en Alemania, los controles y normativas aplicadas a la vivienda social suponen que los alojamientos de alquiler social dispongan de una calidad media destacable. Se estima que más de la tercera parte del parque social está ocupado en la actualidad por familias de estas características. Desde comienzos de los años ochenta, se ha intentado corregir este problema a través del cobro a estos hogares de una tasa específica. De acuerdo con esta nueva fórmula, el “alquiler social” pasa a depender de los ingresos de las familias y la subvención se puede modular en función de los cambios que experimentan estos ingresos.

Los ayuntamientos,<sup>10</sup> además de su dedicación complementaria, presionan a las administraciones de los *Länder* y del *Bund* para que reactiven los programas de nueva construcción de vivienda social casi desaparecidos desde mediados de los años ochenta, pero que actualmente parecen imprescindibles, ya que las nuevas demandas no pueden ser cubiertas adecuadamente sólo con los acuerdos que ellos pueden establecer con los propietarios privados del parque existente.

Existen unos riesgos muy serios en el ámbito de la vivienda en Alemania, especialmente debidos a insuficiencias en la producción de viviendas sociales, en un momento de muy fuerte demanda, y que pueden desestabilizar la cohesión social. La nueva reglamentación del año 2000 plantea diversos objetivos prioritarios en este sentido:

- ▶ Sustitución del concepto de “construcción de vivienda social” por el de “creación de hábitat social”, con la idea de volver a dar entrada en el campo social a todos los subsegmentos de la oferta: por ejemplo, en el caso de la vivienda privada, se propone la fórmula de compra del derecho de ocupación (una variante de traspaso).
- ▶ Simplificación del marco jurídico de la vivienda social.
- ▶ Fomento de la inversión en rehabilitación.
- ▶ Mejora de la cohesión en los barrios de los años sesenta/setenta (menos degradados que en otros países, pero con señales evidentes de riesgo en este sentido), gracias al programa Ciudad Social.
- ▶ Vinculación de la promoción social con la utilización de nuevas tecnologías, ahorro energético, utilización óptima de los suelos, reducción de los costes de construcción y búsqueda de unos tipos de vivienda adaptados a las personas mayores y a los discapacitados.
- ▶ Respecto al marco financiero, las ayudas estatales (*Bund*) a la inversión en vivienda (*Förderweg*) se estructuran alrededor de tres ejes básicos:
- ▶ Primer eje: préstamos a inversores privados o sociedades de vivienda para la construcción de viviendas, tanto de alquiler como de venta, destinados a hogares con rentas bajas, es decir, por debajo de un techo fijado reglamentariamente. En la modalidad de vivienda social, es decir de viviendas “conveniadas”, las fórmulas son préstamos sin interés de bancos públicos regionales o subvenciones de explotación para equilibrar los balances de los inversores. La sujeción a los requerimientos de la normativa “social” tiene una duración vinculada a la de los préstamos y acostumbra a situarse alrededor de los 35 años.

<sup>10</sup> TRILLA, C: “La política de vivienda en una perspectiva europea comparada”, *Colección Estudios Sociales*, 9 (2001), pp. 162, 164, 167 y 168 [Fundación La Caixa].



- ▮ Segundo eje: subsidios de intereses en préstamos libres para la construcción de viviendas para hogares con rentas medias, es decir, por debajo de un segundo techo.
- ▮ Tercer eje (1989): préstamos “complementarios” para viviendas de alquiler, destinados a hogares con rentas medias. El funcionamiento de este tercer eje es muy parecido al del primero, pero con mucha mayor flexibilidad y con negociación caso por caso (entre ayuntamientos e inversores). Las viviendas “conveniadas” en este sistema tienen un plazo de sujeción a las condiciones “sociales” mucho más breve, de entre siete y diez años. Muchos Länder conceden subsidios complementarios a estos préstamos.

Los circuitos de financiación de la vivienda en Alemania se caracterizan por una elevada fragmentación entre tipos de entidades: un 21% de los préstamos los conceden bancos hipotecarios, públicos o privados (ambos conceden préstamos a tipos fijos); un 22% corresponde a las cajas de ahorros (que los conceden a tipos variables); otro 32% a las cajas de ahorro vivienda (*Bausparkassen*), que constituyen un circuito cerrado, con préstamos financiados con cuentas de ahorro-vivienda y concedidos también a tipos fijos; de hecho, las *Bausparkassen*, en su mayoría, suelen ser las ramas especializadas de los bancos comerciales; y finalmente, el 5% restante se debe a la entrada en el mundo hipotecario de establecimientos no especializados, como bancos comerciales y cooperativos o compañías de seguros.

## 2.2. LA VIVIENDA PRIVADA DE ALQUILER

En Alemania destaca la gran relevancia porcentual que adquieren las viviendas privadas de alquiler (36% de las viviendas principales), el índice más elevado de la Unión Europea. Los principales factores que explican esta notable presencia del alquiler privado son las siguientes:

- ▮ En las últimas décadas, se ha producido un trasvase desde el alquiler social al privado, motivado por la finalización del periodo de vinculación social obligatoria de muchas de las viviendas de alquiler social en manos de agentes privados; en segundo lugar por los cambios jurídicos introducidos en las asociaciones de vivienda sin ánimo de lucro, que se rigen ahora por las normas del alquiler privado; y, en tercer lugar, por el estímulo gubernamental a favor de la amortización anticipada de los préstamos de los promotores de vivienda social, liberalizándose esta parte del patrimonio inmobiliario de alquiler social.
- ▮ Los demandantes de vivienda en propiedad han encontrado dificultades para satisfacer sus demandas, a pesar de que el acceso a la propiedad siempre se ha beneficiado de una financiación privilegiada equivalente a la de la inversión en alquiler, y unas ayudas a la persona que tampoco distinguen entre propiedad y alquiler. Pero en la práctica, el acceso a la propiedad ha sido muy caro, a causa de dos mecanismos estructurales que le diferencian de otros países:
  - Las estrictas restricciones urbanísticas sobre el uso del suelo para la promoción privada, que se han traducido en un encarecimiento notable de los precios de las viviendas para la venta, sobre todo en relación con los precios del alquiler.
  - La elevada proporción de financiación de la compra de una vivienda, con fondos propios, que el sistema financiero ha exigido tradicionalmente (alrededor del 25%).

### 2.3. EL ESTÍMULO A LA PROPIEDAD<sup>11</sup>

El régimen de propiedad representa el 38% de las viviendas principales de Alemania, el menor índice de la Unión Europea. Como se ha dicho, la modalidad de propietario-ocupante ha recibido, desde el final de la guerra, un tratamiento financiero y fiscal homólogo al de la inversión en alquiler. Sin embargo, esta modalidad ha sido mucho menos solicitada hasta fechas muy recientes, debido a su mayor coste relativo. Desde finales de los años ochenta, y muy especialmente desde la reunificación, se ha reforzado la política de fomento del acceso a la propiedad. La ventaja fiscal básica del acceso a la propiedad es la deducción de una parte de la amortización de la vivienda de la base imponible del impuesto sobre la Renta. Para evitar la discriminación de la población con rentas bajas, en 1995 el gobierno sustituyó las bonificaciones fiscales vinculadas al precio de la vivienda (regresivas) por un sistema lineal (*flat-rate scheme*): los compradores de una primera vivienda tienen derecho a una bonificación plana (con un techo) durante los primeros ocho años. Como contrapartida, los límites de ingresos son muy amplios. Las familias con hijos pueden obtener bonificaciones complementarias. Por otra parte, los propietarios-ocupantes también cuentan con ventajas fiscales en la amortización de los costes de rehabilitación y mantenimiento.

---

<sup>11</sup> TRILLA, CARMEN: "La política de vivienda en una perspectiva europea comparada", *Colección Estudios Sociales*, 9 (2001), p. 172 [Fundación La Caixa].



**3**

**Francia**

Francia<sup>12</sup> se alinea hoy en día entre los países europeos con una mayor presencia de la modalidad de tenencia de propietarios-ocupantes de vivienda, con un 54% del parque de viviendas principales bajo esta fórmula, pero también con una fuerte presencia de la modalidad de vivienda de alquiler social (16% de las viviendas principales). Esta realidad representa un cambio radical con respecto a la estructura de vivienda que tenía Francia al final de la segunda guerra mundial, cuando predominaba el sistema del alquiler privado, con más del 40%. El cambio operado no ha sido casual, sino el resultado de unas políticas deliberadas que se han mantenido a lo largo de toda la segunda mitad de siglo XX, concentradas en dos grandes líneas: el fomento del acceso a la propiedad y la promoción, cuantitativamente muy numerosa, de viviendas de alquiler social para hacer frente a los déficit masivos de la posguerra.

A pesar de un punto de partida altamente exigente, las políticas de intervención pública no empezaron a desarrollarse de una manera consistente hasta bien entrados los años cincuenta y los sesenta, cuando, además de las necesidades históricas ya mencionadas, aparecieron nuevas necesidades de vivienda en áreas metropolitanas, vinculadas a los rápidos procesos de industrialización. La fórmula básica de intervención fue la de unos amplios programas de viviendas de alquiler social, subvencionados por el Estado. Las grandes construcciones en suburbios para hogares con rentas medias y bajas son la herencia de aquella época, que además apostó por la experimentación, introduciendo en la construcción procesos industrializados que supusieron una obsolescencia prematura de los edificios y la necesidad de políticas de rehabilitación antes de veinte años de la finalización de éstos.

A partir de los años setenta, además de la finalización de los programas de construcción de grandes patrimonios de alquiler social y del inicio de obras de rehabilitación en los parques anteriores, la intervención del Estado empezó a tener una incidencia especial en el sector de la propiedad, a través de ayudas públicas para la construcción de casas individuales, en propiedad, para las clases medias en las zonas suburbanas más alejadas de los centros. El resultado de estas dos orientaciones políticas, junto con una pérdida progresiva de parque de alquiler privado, produjo una inversión de la estructura de tenencia, con una distribución del parque que, en el año 1980, ya contaba con más de un 50% de propietarios-ocupantes y un incremento del parque de alquiler social hasta el 16%.

---

<sup>12</sup> TRILLA, C.: "La política de vivienda en una perspectiva europea comparada", *Colección Estudios Sociales*, 9 (2001), pp. 173 a 175[Fundación La Caixa].

Desde entonces hasta ahora, se ha ido confirmando la misma tendencia, pero a unos ritmos mucho más moderados. El hecho de que, en la actualidad, el parque se reparta casi en partes iguales entre propietarios-ocupantes e inquilinos no es ninguna garantía de que se mantenga este “equilibrio” en el futuro, ya que el esfuerzo público más importante en los últimos veinte años se ha centrado en el acceso a la propiedad –que incluye una parte (decreciente) de “acceso social”– y, sólo muy recientemente, se ha empezado a plantear la conveniencia de revitalizar la oferta de vivienda social, muy atenuada en los años ochenta.

A pesar de todo, resulta evidente la importancia del parque social en Francia, si se tiene en cuenta que en la actualidad se aproxima mucho a los 4 millones de viviendas, gestionadas, en un 89% de los casos, por sociedades HLM y, en otro 11%, por sociedades de economía mixta e inversores privados. Los dos problemas básicos de este parque son la gran necesidad de rehabilitación (a finales de los años ochenta, se consideraba que el 30% tenía problemas graves) y la lenta pero progresiva tendencia a la “pauperización” de sus ocupantes; la concentración de los segmentos de población cada vez con rentas más bajas se convierte en el proceso más preocupante, tanto desde el punto de vista social como de la gestión.

La política de rehabilitación es el tercer gran eje en que se basa la política de vivienda francesa (junto al acceso a la propiedad y el alquiler social), en parte porque, como hemos dicho, los parques sociales construidos en los años sesenta y setenta han sufrido graves deterioros de forma acelerada (1,2 millones de viviendas del parque social requieren intervención), pero también porque Francia cuenta con un 33% de viviendas construidas con anterioridad a 1946. Los debates más recientes sobre la política de vivienda francesa giran en torno a la difícil determinación del grado necesario de intervención pública y del margen que ha de tener el mercado a la hora de hacer frente a demandas crecientes de la población con rentas bajas, y cuando se intensifica el fenómeno de población mal alojada o sin techo.

### 3.1. LA VIVIENDA SOCIAL<sup>13</sup>

La vivienda social está identificada con la denominada “vivienda de alquiler módico” (*logement à loyer modéré* o *vivienda HLM*). Constituye un sector específico dentro del mercado de la vivienda en general y se rige por una serie de disposiciones legislativas y administrativas y de decretos derogatorios del derecho común. A principios de enero de 1998, el parque de vivienda social en alquiler ascendía a 3.906.980 viviendas, lo que significa alrededor de 12 millones de personas alojadas, un 16% del parque total de viviendas, y 67,1 viviendas por cada mil habitantes. Este ratio coloca a Francia justo en la media europea (66 viviendas por cada mil habitantes), detrás de los principales países europeos en vivienda social (Holanda, Reino Unido y Suecia).

El objetivo tradicional del sector de la vivienda social es alojar en viviendas de calidad a las familias con menores ingresos. Los límites de rentas solían fijarlos el Estado, y el gru-

<sup>13</sup> “Políticas de arrendamiento y servicios a los inquilinos en Europa”, *Boletín*, 51 (1998) y “Aspectos de la política de vivienda social y su gestión en la CEE”, *Boletín*, 65 (2001): AVS (Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo), elaborados por CECODHAS.

po destinatario era en general las familias con ingresos medio - bajos. Actualmente, salvaguardando esta función de carácter general, se requiere, a las organizaciones de HLM, que presten una particular atención a las familias más desfavorecidas.

La vivienda social está estrechamente asociada a diferentes organismos, que la ejecutan, y para lo cual necesitan obtener una acreditación del Estado. Los organismos de HLM intervienen en la construcción, la gestión, la promoción y la financiación de viviendas para personas con niveles de ingresos bajos. Las normas para su establecimiento, gestión y sus actividades vienen definidas por ley. Estas organizaciones gozan de un tratamiento fiscal específico ya que su actividad está exenta del impuesto sobre sociedades. El 90% de sus viviendas están localizadas en áreas urbanas, el 30% de ellas en barrios con dificultades:

- ▶ *Offices publics HLM*: existen dos tipos diferentes de organizaciones públicas HLM, las *oficinas públicas de urbanización y construcción* (OPAC) y las *oficinas públicas de HLM* (OPHLM). Las OPAC de HLM se crearon en 1971, son instituciones públicas con carácter comercial e industrial, y difieren de las OPHLM, que son organismos autónomos de carácter administrativo, en que tienen normas propias para su organización interna. Dos tercios del patrimonio de las OPHLM está localizado en grandes áreas urbanas.
- ▶ *Sociétés anonymes d'HLM*: las *sociedades anónimas de HLM* (SA d'HLM) y las Fundaciones son organismos sujetos al derecho privado que, al igual que las OPHLM y las OPAC, construyen, gestionan, promueven y financian viviendas sociales en base a la legislación específica para viviendas de arrendamiento módico. Están sujetas, al mismo tiempo a la legislación en materia de HLM y a la legislación sobre sociedades. Son sociedades anónimas, cuyo objeto social tiene un ánimo de lucro limitado, lo que significa que su capital social y el reparto de beneficios están estrictamente regulados por ley.
- ▶ *Sociétés coopératives* (cooperativas de viviendas sociales): las cooperativas en el sector de HLM son organismos de derecho privado, pero están sujetas a la legislación de las HLM y al estatuto cooperativo. Tienen un ánimo de lucro limitado, e intervienen tanto en el alquiler, como en el acceso a la propiedad.
- ▶ *Sociétés de crédit immobilier*: son sociedades mercantiles de carácter financiero que operan exclusivamente en el sector y se rigen por tres normativas diferentes: la legislación HLM, la ley sobre Sociedades anónimas y la legislación bancaria. Su función consiste en prestar dinero y promover viviendas.
- ▶ *Sociétés d'économie mixte (SEM)*: las denominadas *sociedades inmobiliarias del sector de economía mixta* controladas mayoritariamente por las autoridades locales, también pueden beneficiarse de los mismos sistemas de financiación que los organismos HLM para la construcción y gestión de viviendas sociales en arrendamiento. Estas sociedades suelen gestionar viviendas de mayor calidad dirigidas a atender las necesidades de alojamiento de los ciudadanos que superan los criterios socioeconómicos exigidos para acceder a una vivienda HLM.

A pesar de las distintas lógicas mediante las que intervienen los organismos públicos y las sociedades anónimas, estos actores de la vivienda social obedecen a unas normas comunes en cuanto a la política de arrendamiento, definida por los mecanismos de ayudas a la construcción y a las personas. Globalmente, el sistema de alquileres permite equilibrar los costes de explotación, y el papel que desempeñan las ayudas a las personas es cada vez más importante. El 55% de los inquilinos del sector de vivienda protegida reciben una ayu-

da personalizada para el pago del alquiler. Recientemente, es obligatorio que aquellas familias cuyos niveles de ingresos exceden de los topes establecidos para el acceso al parque de viviendas sociales, paguen un suplemento de alquiler

La política de la vivienda social en Francia es competencia del Gobierno central, que define los objetivos, los instrumentos de intervención, las normas y los medios financieros. La ejecución de la política de vivienda se lleva a cabo mediante la descentralización a nivel de regiones, departamentos y ayuntamientos. Estas administraciones no tienen competencias legislativas ni reglamentarias en materia de vivienda, pero tienen la posibilidad de contribuir con financiación adicional a los planes de vivienda de nueva construcción, rehabilitación y recalificación urbana. Las provincias aportan las garantías necesarias a los préstamos concedidos a las HLM. Los Municipios no poseen ninguna competencia en materia de vivienda. Sin embargo, son quienes dan los permisos de obra. También pueden establecer planes de vivienda municipales (*programmes locaux de l'habitat - PLH*) y garantizar los préstamos correspondientes. El alcalde o su representante suele ser el presidente de las OPHLM. Dicha organización centralizada se enfrenta a la creciente diferenciación que existe entre las condiciones específicas del mercado de la vivienda en cada municipio y las bolsas de desempleo.

En virtud de la ley aprobada el 12 de julio de 1999, relativa al fomento y simplificación de la cooperación intermunicipal, se han otorgado nuevas competencias en materia de vivienda a las nuevas estructuras intermunicipales (*structures intercommunales*): comunidades de las áreas metropolitanas (*communautés d'agglomération*), comunidades urbanas (*communautés urbaines*) y mancomunidades (*communautés de communes*). Estas competencias se centran básicamente en la capacidad que tienen estas estructuras para asegurar un mejor reparto en términos de vivienda social dentro de una mancomunidad (políticas de vivienda y políticas sociales, actividades de apoyo a las capas más desfavorecidas de la población, mejora de los edificios, desarrollo urbano, etc.).

Pero la evolución más destacable viene dada por la reforma de las condiciones de financiación de la vivienda social, que entró en vigor en julio de 1999:

- Creación de una nueva modalidad de préstamo para la construcción de viviendas sociales en alquiler con condiciones más favorables que en el pasado (préstamo del 90% a 32 años, con un interés del 3,2% unido a una subvención del 5% cuando es nueva construcción y un IVA reducido del 5,5%) y una mayor adaptabilidad a la demanda (ocupación de las viviendas con distintos tipos de población, hecho que es posible debido a unas condiciones de acceso más flexibles y a límites de ingresos diferentes). Este préstamo estándar sustituirá a los dos tipos de préstamo existentes: el *prêt locatif aidé* (préstamo subsidiado para viviendas de alquiler) y el *prêt locatif aidé à loyer minoré* (préstamo subsidiado para viviendas de alquiler rebajado), y se completará con dos tipos de préstamos de finalidad más específica: uno para el derribo de edificios y realojo de sus habitantes en el marco de recalificación de barrios en crisis (con un tipo de interés del 3,05% y una subvención del 12%), y otro para financiar la construcción de viviendas destinadas a personas con ingresos muy bajos (a un tipo del 3,05% y una subvención del 20%).
- Ampliación del período de amortización del préstamo, que pasa de 32 a 50 años, en préstamos utilizados para la compra de suelo y para la compra y rehabilitación de viviendas en áreas con un mercado inmobiliario en tensión.

- ▶ El coste de la deuda de los organismos HLM se beneficia de una bajada del tipo de interés del 0,75%.
- ▶ El tipo de interés de los préstamos anteriores en el sector de la vivienda social baja del 5,7% al 3,8%.
- ▶ Se extiende el tipo de IVA reducido al mantenimiento normal de las viviendas.

Además del carácter estrictamente financiero de estas medidas, se trata sobre todo de una vuelta hacia una mayor homogeneidad del producto de la vivienda social, unido a una ayuda a la persona que permite asegurar una mayor diversidad social y una menor segmentación entre los diferentes tipos de productos ofertados. Gracias a estas ayudas, las organizaciones HLM pueden proseguir sus actividades respaldadas por un sistema más flexible, en el cual sus competencias podrán desarrollarse, en tanto que socios de los Ayuntamientos y de la población, y trabajar de forma más eficaz para las familias menos privilegiadas y respetar la diversidad social dentro de su parque de viviendas.

Además el nuevo dispositivo financiero para la vivienda social, el PLUS que entró en vigor en otoño de 1999, permite acoger en las mismas viviendas hogares de recursos económicos muy diversos. El 30% de las viviendas dentro de las nuevas operaciones deberán ser ocupadas por hogares cuyos recursos sean inferiores al 60% de los límites impuestos para acceder a las viviendas HLM. El 10% será accesible para hogares que los superen ligeramente.<sup>14</sup>

En el año 2000 se aprueba la *Ley Solidarité et Renouvellement Urbain* (SRU). Dos de los objetivos más importantes de esta ley son conseguir la “mezcla” urbana y asegurar un hábitat diverso y de calidad. La diversificación geográfica de la vivienda social es una condición *sine quanon* para alcanzar el objetivo de la “mezcla” social y urbana a escala de la aglomeración urbana, asegurando la reducción de los fenómenos de segregación que ponen en peligro los vínculos sociales en multitud de barrios franceses. Desde este punto de vista es necesario reforzar y mejorar los dispositivos de la ley de orientación para la ciudad de 1991. En este sentido la Ley SRU prevé una financiación solidaria entre las comunas:<sup>15</sup>

- ▶ Si el porcentaje de vivienda social es menor del 20% las comunas mayores de 1.500 habitantes en Ile-de-France o mayores de 3.500 en los demás departamentos situadas en aglomeraciones urbanas mayores de 50.000 habitantes estarán obligadas a pagar un impuesto de 152 euros por vivienda que falte. Este impuesto se lleva el 20% del potencial fiscal por habitante en comunas cuyo potencial fiscal pase de los 780 euros por habitante.
- ▶ Las comunas que se benefician de la DSU (*Dotation de Solidarité Urbaine*) y que dispongan de más del 15% de su parque correspondiente a vivienda social estarán exentas de pagar dicho impuesto.
- ▶ Los gastos debidos a la construcción de nuevas viviendas sociales para llegar a la tasa correspondiente se deducirán del impuesto. En el caso de que la aglomeración urbana haya aprobado un PLH (*programmes locaux de l'habitat*) la cuantía recaudada pasará a sus arcas. En el caso contrario irá a parar a un establecimiento público si exis-

<sup>14</sup> RODRÍGUEZ ALONSO: “La política de vivienda en España desde la perspectiva de otros modelos europeos” (2002) [Ponencia presentada al Forum per a la Sostenibilitat de les Illes Balears, 30 de noviembre de 2002].

<sup>15</sup> RODRÍGUEZ ALONSO (2002), pp. 7 y 8.



te o a un *fonds d'aménagement urbain*. Estos objetivos deberán ser alcanzados en un plazo de 20 años.

### 3.2. LA VIVIENDA PRIVADA DE ALQUILER<sup>16</sup>

En cuanto al alquiler privado, si bien hoy sigue teniendo un peso superior al alquiler social, conviene no olvidar que es el régimen de tenencia que ha perdido más peso relativo, desde el 40%, después de la segunda guerra mundial, al 22% actual (se estima que las pérdidas de este parque durante los años ochenta fueron de 50.000 unidades anuales). La tendencia que se puede pronosticar para este parque es la intensificación de su caída, especialmente en los segmentos que de alguna manera equivaldrían a una oferta de tipo social.

A continuación recogemos las diferentes ayudas a las que pueden acceder los inquilinos y los propietarios de viviendas destinadas al alquiler privado:

- Subvenciones personalizadas a los inquilinos (*allocation de logement* –AL; ALF-Familiar y ALS– personas mayores y jóvenes trabajadores): se dirigen a las personas o familias que residen en viviendas de alquiler privado para ayudarles a pagar la renta mensual.
- Subvenciones a los inquilinos / propietarios (APL –*aide personnalisée au logement*–): desde 1977 los propietarios de viviendas convenidas y financiadas con préstamos de alquiler social (antes PLS) reciben una subvención que tienen que descontar del precio de alquiler a sus inquilinos. Esta ayuda es incompatible con la subvención a los inquilinos (AL, ALF y ALS).
- Fondos de solidaridad para la vivienda (FSL –*fonds de solidarité pour le logement*–): se trata de una ayuda excepcional que se puede complementar con las subvenciones a los inquilinos (AL, ALF y ALS) o a los propietarios (APL), en casos de necesidad económica.
- Alrededor del 20% de los inquilinos privados se benefician de alguna de estas subvenciones a las personas, representando el 53% del gasto público total en vivienda. El coste del alquiler privado subvencionado supone, una vez deducidas las ayudas recibidas, el 17% de los ingresos de los hogares.
- Préstamos de alquiler intermedio (PLI –*prêts locatifs intermédiaires*–): con estas ayudas estatales vigentes desde 1996 se pretende fomentar la existencia de un parque de viviendas con un alquiler intermedio entre el social y el del mercado. Pueden ser solicitados por las Sociedades de Economía Mixta y otros inversores privados.
- Subvención para la mejora de la vivienda de alquiler (*prime à l'amélioration des logements à usage locatif* otorgada por ANAH): desde 1977 se puede acceder a una subvención que alcanza hasta el 20/25% del coste de las obras, aunque puede ser mayor en los barrios o núcleos de “desarrollo social” y en las “áreas de rehabilitación”. Se dirige a los propietarios que acepten mantener las viviendas en alquiler durante un período y a un precio limitado.

<sup>16</sup> Este apartado procede de las publicaciones:

– TRILLA, C. “La política de vivienda en una perspectiva europea comparada”, *Colección Estudios Sociales*, 9 (2001), pp. 181 y 182 [Fundación La Caixa].  
 – *Le Guide du Logement*: Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, 2000.

- ▶ Préstamos convenidos para el alquiler (*prêts conventionés* que sustituyen a los antiguos PLS): su objetivo principal es el de promover la rehabilitación de las viviendas y pueden solicitarlos los propietarios que acepten el mantenimiento, el nivel de ocupación y la regulación de los alquileres.
- ▶ Bonificación del impuesto de Sociedades: consiste en la reducción del 8% del IS durante 5 años. De esta reducción se pueden beneficiar los propietarios que acepten mantener las viviendas en alquiler durante un período y a un precio limitado.

### 3.3. LA VIVIENDA OCUPADA POR SUS PROPIETARIOS<sup>17</sup>

La modalidad de propietario-ocupante es la predominante en Francia, con un 54% del parque de viviendas principales. Sin embargo, desde mediados de los años noventa, el Gobierno francés ha considerado prioritario aumentar todavía más este régimen, en parte como vía para dar más dinamismo al sector de la construcción, pero también para restar ocupantes del sector del alquiler social y dejar así viviendas libres para la nueva demanda creciente de hogares con rentas más bajas. A finales de 1995 se aprobó la nueva regulación del acceso a la propiedad, consistente en la apertura del marco operativo y en la introducción de dos grandes novedades: el préstamo a coste cero y la “securización” de los que acceden a una vivienda en propiedad:

- ▶ Préstamos sin interés (*prêts à taux zero*): complementarios al préstamo principal (tanto si es protegido, PAS, como libre, PC), son como un anticipo que los compradores con ingresos inferiores a un umbral fijo (ponderado según el número de hijos y la localización de la vivienda) pueden obtener de cualquier tipo de bancos que hayan suscrito convenio con el Estado. Este préstamo no puede superar la tercera parte del endeudamiento, ni el 20% del valor de la vivienda nueva o el 54% del valor de la vivienda de segunda mano que necesite obras. El número total de anticipos que se pueden conceder anualmente no tiene un límite cuantitativo: todo aquél que quiera acceder a la propiedad y que reúna los requisitos tiene derecho (se estima que en esta situación se encuentra el 75% de los que quieren acceder a viviendas de propiedad). La contrapartida al recurso del anticipo es la pérdida del derecho al antiguo PAP y a una serie de ventajas fiscales de los antiguos perceptores del APL: deducción de los intereses, IVA preferencial y bonificación del IBI durante 10 años. Las condiciones de devolución del anticipo dependen de los ingresos familiares, con una gradación temporal más lenta para las familias con menores ingresos y más rápida para las familias con mayores ingresos.
- ▶ La “securización” de los que quieren acceder a la propiedad tiene como objetivo hacer que pierdan el miedo aquellos compradores que temen una eventual situación de paro o dificultades de pago. El dispositivo consiste en:
  - Reducir la mensualidad que ha de pagar una familia con ingresos bajos a unos niveles parecidos a los que le supondría el alquiler que tenía hasta el momento de la compra. Sólo pueden beneficiarse de este sistema las familias que compran una vivienda con un préstamo PAS.

<sup>17</sup> Este apartado procede de las publicaciones:

– TRILLA, C. “La política de vivienda en una perspectiva europea comparada”, *Colección Estudios Sociales*, 9 (2001), pp. 179 y 180 [Fundación La Caixa].  
 – *Le Guide du Logement*: Direction Générale de l’Urbanisme, de l’Habitat et de la Construction, 2000.

- Adaptarse al caso de paro. A partir del décimo mes de paro, se reduce durante 15 meses una tercera parte de la mensualidad y esta bonificación se devuelve cuando se acaba de amortizar el préstamo principal.
- Prever el caso de insolvencia larga, con prioridad en la adjudicación de una vivienda HLM, nuevamente de alquiler, si la insolvencia se alarga más de dos años.

Una preocupación que expresa el movimiento HLM respecto de este nuevo instrumento es el tratamiento que supondrá para las familias con ingresos más bajos, en la medida en que éstas pierden los derechos a ayudas directas e indirectas asociadas al antiguo préstamo principal subvencionado.

Además, el Estado francés ofrece las siguientes ayudas a los ciudadanos que acceden al régimen de propiedad y a los ya propietarios para promover la rehabilitación del parque de vivienda:

- ▶ Préstamos para el acceso social a la propiedad (PAS *–prêts accession sociale–*): desde al año 1993 los hogares con unos ingresos bajos pueden acceder a este tipo de préstamos para auto rehabilitar una vivienda antigua.
- ▶ Préstamos convenidos (PC *–prêts conventionés*): están vinculados a la tesorería de las cuentas ahorro-vivienda.
- ▶ Préstamos ahorro-vivienda (PEL *–Plan Epargne-Logement–*): tienen un tipo de interés inferior al del mercado y están vinculados a una cuenta o un plan de ahorro-vivienda. Facilitan el acceso a la propiedad o la rehabilitación, así como el ahorro. Pueden solicitarlo los hogares que han constituido un plan o una cuenta de ahorro-vivienda (durante 5 años).
- ▶ Subvención para la mejora del hábitat (PAH *–prime amélioration habitat–*): alcanza hasta el 20% del coste, con limitación del gasto máximo. Es una ayuda dirigida a las reparaciones de elementos básicos y la pueden solicitar los propietarios-ocupantes de viviendas de más de 20 años, con ingresos bajos.
- ▶ Subvención para la mejora de la vivienda de propiedad (ANAH *–prime à l'amélioration des logements à usage locatif–*): esta ayuda cubre hasta el 25%-35% del coste de las obras de reparación de presupuesto elevado.
- ▶ Subvenciones a los inquilinos que estén accediendo a la propiedad (AL, ALF y ALS): ayuda para el pago del gasto mensual, en función de los ingresos, el tamaño del hogar y el coste del alquiler.
- ▶ Subvención a los antiguos inquilinos que compran su vivienda (APL *–aide personnalisée logement–*): ayuda para el pago de la amortización de los préstamos principales convenidos para la compra de vivienda.

### 3.4. LAS VIVIENDAS VACÍAS<sup>18</sup>

En el contexto de la necesidad de viviendas en determinadas zonas del país, el Gobierno francés responde con una serie de medidas cuyo objetivo es movilizar el parque de

<sup>18</sup> Este apartado procede de la ponencia de RODRÍGUEZ ALONSO: “La política de vivienda en España desde la perspectiva de otros modelos europeos” (2002), pp. 15 a 17 [Ponencia presentada al Forum per a la Sostenibilitat de les Illes Balears, 30 de noviembre de 2002].

alquiler privado vacante, dos medidas restrictivas acompañadas de un conjunto de fórmulas fiscales y ayudas que animen a los propietarios a devolver las viviendas al mercado:

- ▶ *Tasa sobre las viviendas vacías:* en las grandes aglomeraciones y más concretamente en París, se está constatando un doble fenómeno. Por un lado cada vez existe más gente con problemas para encontrar una vivienda y por otro existe un número importante de viviendas vacías. Esta tasa se impone sobre los propietarios privados cuyos bienes están vacantes voluntariamente desde hace más de dos meses y que están situados en aglomeraciones de más de 200.000 habitantes en los que se dan estas tres circunstancias: el porcentaje de viviendas privadas vacantes es superior a la media, el crecimiento de la población es positivo y existe un nivel de viviendas de alquiler en el sector privado bajo con respecto a la demanda de viviendas existente. Durante el primer año la cuantía de la tasa corresponderá al 10% del valor de la vivienda en alquiler correspondiente al valor catastral (definido en el artículo 1409 del código general de los impuestos). Este valor se incrementará hasta el 12,5% durante el segundo año y hasta el 15% a partir del tercero. El dinero recaudado gracias a este impuesto va a parar a los fondos del ANAH. Antes de la aplicación de esta tasa sobre las viviendas vacantes ya se habían puesto en marcha otros instrumentos con la intención de solucionar este problema:

  - Ayudas del ANAH a los propietarios de viviendas en alquiler con el fin de ayudarles a financiar y llevar a cabo los trabajos de rehabilitación de sus edificios. La vivienda debe tener más de 15 años. Cuando se trata de una vivienda vacante, estas ayudas están mayoradas. Después de esta ayuda las viviendas deben ser alquiladas como residencia principal durante 10 años.
  - El sistema de “Contrato de Rehabilitación” permite al propietario descargarse de los trabajos de mejora, beneficiándose de éstos al final del contrato. El contrato de rehabilitación es un contrato por el cual el firmante se compromete a realizar, en un periodo determinado, los trabajos de mejora sobre el inmueble y a conservarlo en buen estado para alquilarlo como vivienda durante la duración del contrato. El contrato describe la naturaleza de los trabajos, sus características técnicas y el periodo para llevar a cabo su ejecución. La duración del contrato es como mínimo de 12 años. Al final del contrato las mejoras efectuadas sobre el inmueble benefician al constructor sin derecho a indemnización. El inquilino sólo puede ser un organismo HLM, una sociedad de economía mixta (SEM) cuyo objetivo es el de construir o dar viviendas a una colectividad territorial, o un organismo agregado cuyo objetivo es contribuir al alojamiento de personas desfavorecidas.
  - Ventajas fiscales para los trabajos efectuados para la rehabilitación de viviendas y su puesta en el mercado de alquiler a cambio de una duración mínima de contrato de alquiler, 9 años en el caso de viviendas nuevas y 6 en el caso de viviendas usadas.
  - Ley que autoriza a los organismos HLM a realquilar viviendas vacantes del parque privado para devolverlas al mercado aportando a los propietarios una garantía de gestión e ingresos. En los casos en los que esta medida no es suficiente es necesario llegar más lejos instaurando una nueva contribución para ciertas viviendas dejadas vacantes a pesar de la demanda existente. La tasa tiene una intención más persuasiva que represiva: sólo se aplica a las comunas con problemas de vivienda y en determinadas condiciones.

► *Procedimiento para requisar viviendas:* Según el artículo 52 de la Ley contra la Exclusión Social de 1998, en las comunas en las que existan importantes desequilibrios entre la oferta y la demanda de viviendas destinadas a personas con rentas modestas y personas desfavorecidas, el prefecto podrá requisar inmuebles vacíos desde hace más de 18 meses que pertenezcan a una persona moral que no haya puesto remedio para devolver estas viviendas al mercado. Los locales pertenecientes a personas físicas y a las SVI familiares están exentos de esta medida. El prefecto podrá requisar estas viviendas por un periodo mínimo de un mes y máximo de 6 años, pudiendo ampliarlo hasta 12 si se llevan a cabo importantes trabajos de rehabilitación (normas de habitabilidad). Antes de llevar a cabo el acto de requisar el inmueble, el prefecto intentará que sea el titular el que ponga remedio a la situación. Si no lo consigue, el Prefecto tendrá poder para alojar a personas de rentas modestas en estas viviendas. El prefecto encargará a un agente de vivienda social los trabajos y la gestión del alquiler. Este agente podrá ser: una colectividad, un organismo HLM, una sociedad de economía mixta, o un organismo escogido por el Estado para este fin. Se firmará un contrato de alquiler por un año entre este organismo y las personas que vivirán allí. Este contrato podrá ser renovado por un periodo similar en el caso de no haber encontrado otro alojamiento adecuado.

A partir de la fecha en la que el inmueble es requisado el organismo que lo gestione deberá pagar mensualmente al propietario una indemnización determinada que dependerá del alquiler calculado en función de los m<sup>2</sup> de superficie útil después de deducirle la amortización de los trabajos realizados en el inmueble y los gastos de gestión. Cuando el periodo de requisita termine el organismo que lo gestiona deberá ofrecer una vivienda al ocupante. El inquilino no puede permanecer después del final del contrato en esa vivienda, salvo que llegue a un acuerdo con el propietario.



**4**

**Holanda**

En Holanda, durante los últimos años, la vivienda social<sup>19</sup> ha cambiado de manera radical. Tras la Segunda Guerra Mundial, se desarrolló un sistema destinado a reducir la escasez de viviendas. Una de las características más importantes de este sistema consistía en que las instituciones de vivienda social (*woningcorporaties*) eran las encargadas de ejecutar la política de la vivienda establecida por el Gobierno. En contrapartida, la autonomía de las *woningcorporaties* estaba restringida. El Gobierno central transfería subvenciones y préstamos de gran cuantía, principalmente a las *woningcorporaties*, a fin de permitirles construir a un ritmo elevado. Esta dependencia financiera iba unida a una interferencia muy directa y detallada del Gobierno central con la vivienda a nivel local. El sector de la vivienda social estaba organizado con una estructura vertical, y el Gobierno era el responsable de casi todo.

Los esfuerzos de ambos, Gobierno y *woningcorporaties*, han desembocado en un sector de la vivienda social que ostenta alrededor del 35% del parque total de viviendas principales de Holanda. Al comienzo de los noventa, se propuso una nueva estructura del sector de la vivienda social. La escasez de viviendas había descendido considerablemente. A causa de los problemas financieros, el Gobierno central realizó recortes drásticos, puesto que el esfuerzo público en el sector alcanzaba a primeros de los 90 el 3,2% del PIB. El eslogan era: “Más mercado y menos Gobierno”. La liberalización, descentralización y consecución de la autonomía de las *Woningcorporaties* eran las cuestiones clave. A raíz de ello, la posición de las instituciones de vivienda social cambió drásticamente. Las *woningcorporaties* devinieron organizaciones autónomas sin relación directa con el Gobierno.

La independencia financiera de las instituciones de viviendas sociales holandesas quedó zanjada con el acuerdo de Bruterling (1993). Este acuerdo se firmó entre el Gobierno y dos federaciones nacionales de viviendas (NWR y NCIV, quienes, en mayo de 1998, se fusionaron en una única organización, Aedes) y la Mancomunidad de Municipios Holandeses (VNG). De un solo golpe se regularizaba el dinero que las *Woningcorporaties* iban a recibir del Estado (subvenciones a la gestión para las nuevas viviendas construidas) y el dinero que tenían que devolver al Estado (los préstamos concedidos). La ley por la que se regulaba el *Bruterling* fue aprobada por el Parlamento en 1995, y tuvo lugar la liquidación final, con la

---

<sup>19</sup> “Aspectos de la política de vivienda social y su gestión en la CEE”, *Boletín*, 65 (2001), pp. 31 a 33: AVS (Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo), elaborados por CECODHAS, marzo de 2001.

cancelación de las deudas históricas contraídas por las *woningcorporaties*, punto de partida para resultase eficiente el nuevo sistema de financiación pública, basado únicamente en subvenciones al alquiler (IHS). El objetivo perseguido a través de estas modificaciones era la de reducir el gasto público en vivienda social, considerado como excesivamente caro, a través de políticas liberales que perseguían la supresión total de las subvenciones a la construcción y rehabilitación del parque social y la transformación de la financiación pública en financiación privada.

La autonomía existente entre Gobierno y *woningcorporaties* de 1993 significó un gran cambio en la financiación de las viviendas sociales. En la década de los noventa, se creó una estructura de garantía independiente del Gobierno central. El objetivo de esta estructura era dar confianza a las entidades financieras de las instituciones de vivienda social. De esta forma sería más fácil concertar un préstamo en términos más favorables en el mercado de capitales. Esta estructura de garantía se basa en tres pilares:

- ▶ *Centraal Fonds Volkshuisvesting - CFV (Fondo Central de la Vivienda)*: la primera garantía es el Fondo Central de la Vivienda (CFV), que ya se había establecido en 1981. El CFV es una institución pública creada por el Gobierno. El CFV es un fondo de solidaridad al cual cada *woningcorporatie* transfiere una cierta cantidad de dinero todos los años. La magnitud de esta cantidad la determina el Gobierno central. El CFV hace extensivo el apoyo financiero a las instituciones de vivienda social que se hallan en problemas financieros, y cuya continuidad se encuentre amenazada. Mediante un plan de reorganización, las *corporatie* pueden recuperar su solvencia económica.
- ▶ *Waarborgfonds Sociale Woningbouw - WSW (Fondo de Garantía de la Vivienda Social)*: el segundo pilar de la estructura de garantía está basado en el Fondo de Garantía de la Vivienda Social (WSW). Contrariamente al CFV, el WSW es una organización privada establecida por y para las *woningcorporaties* que pueden acudir al WSW para garantizar préstamos en el mercado de capitales. La ventaja de esta garantía es que influye en el tipo de interés de los préstamos. La organización de vivienda social paga por término medio un 1% menos que, por ejemplo, los hospitales y otras instituciones que han de acudir por sí mismas al mercado de capitales. Si una *woningcorporatie* quiere utilizar los servicios crediticios del WSW, tiene que ser miembro de ella. Antes de que el WSW acepte la candidatura se investiga la solvencia de la organización. Esta investigación se repite todos los años. Los recursos del WSW se constituyen mediante un gravamen que las instituciones de vivienda social satisfacen al WSW por cada aval otorgado. Además, tienen que reservar unos fondos en concepto de fianza por si los activos del WSW descendieran por debajo de un cierto nivel. El WSW mantiene una relación directa con el CFV. Si la situación financiera de una *Corporatie* es tal que la WSW no puede avalar un préstamo, la organización puede entonces recurrir al CFV. Las instituciones de vivienda social no tienen necesariamente que pedir sus préstamos a través del WSW. También los pueden obtener en el mercado de capitales con la garantía aportada por las autoridades locales (“garantía local”), o incluso las propias autoridades locales pueden proporcionar el dinero.
- ▶ *Papel del Gobierno*: en la cima de esta estructura de garantías se encuentra la propia estructura de garantías del Gobierno y de las autoridades locales. Aunque el riesgo es hipotético, los diferentes estamentos gubernamentales prestan su aval en el caso de que el propio sector de la vivienda social no fuera capaz de superar sus problemas financieros. El Gobierno central y las autoridades locales conceden préstamos libres de intereses a la WSW si los activos de riesgo del fondo descienden por deba-



jo del 0,25% de las deudas pendientes. La red de garantía es una salvaguarda adicional para que los prestamistas financieros concedan préstamos a las instituciones de viviendas sociales a tipos de interés atractivos.

El hecho de que las instituciones de viviendas sociales se hayan convertido en organizaciones autónomas y sean responsables de su propia situación financiera ha originado un cambio enorme en sus actividades. Ahora, por ejemplo, se da más importancia a la atención al cliente, a la supervisión interna y a la gestión de tesorería. Está emergiendo un sector de la vivienda social más profesional, diversificado y especializado.

Algunas instituciones de viviendas sociales se fusionan con otras. Ya no resulta inconcebible que la corporatie media tenga, en un futuro cercano, 8.000 viviendas (frente a la media de 4.000 de 1998).

Otro avance a considerar es que las organizaciones de vivienda social se especialicen en el mantenimiento de las viviendas, en alojamientos para la tercera edad y en el desarrollo de proyectos sociales. De esta manera, el trabajo y las formas organizativas están diversificándose cada vez más. Sin embargo, todas estas actividades van destinadas a la consecución del objetivo más importante: proporcionar viviendas adecuadas a las personas que no son capaces de encontrar un alojamiento digno por sí mismas, como las que poseen menores ingresos, las de la tercera edad, las discapacitadas, las que buscan asilo, etc.

Sin embargo, el cambio operado es tan radical que hoy por hoy se tienen serias dudas acerca del futuro de las corporaciones y, sobre todo, de su papel social.<sup>20</sup> Entre los años 1990 y 1998 han desaparecido 62 organizaciones y muchas han tenido que hacer frente a problemas muy serios; se detecta un crecimiento de los procesos de segregación social por abandono de los parques sociales de la población con rentas más elevadas, que optan por el acceso a la propiedad, y una tendencia a la residualización y pérdida de parque por la venta de viviendas cuando las corporaciones han de equilibrar sus balances. En este sentido resultan interesantes las fórmulas que están desarrollando algunas corporaciones, como vías para suavizar o abaratar el paso del alquiler a la propiedad, como la propiedad compartida (*shared ownership*), la propiedad socialmente vinculada (*socially tied ownership*) o el alquiler con opción de compra (*lease purchase*).

El endurecimiento de las condiciones sociales y el cambio de orientación de la política holandesa también se manifiesta en la reducción del techo máximo de ingresos exigible para tener derecho a una vivienda pública, con lo cual la proporción de población susceptible de beneficiarse (*eligible*) ha pasado del 50% al 40% del total de hogares. La preocupación que está provocando este conjunto de tendencias es tan evidente que el propio Gobierno ha manifestado recientemente (junio del 2000) que: “probablemente, en el futuro, las corporaciones de vivienda, hoy independientes, tendrán que ajustarse a un control público y una reglamentación legal”.

<sup>20</sup> TRILLA, C. “La política de vivienda en una perspectiva europea comparada”, *Colección Estudios Sociales*, 9 (2001), pp. 83 y 84 [Fundación La Caixa].

#### 4.1. LA VIVIENDA SOCIAL

El sector de la vivienda social de alquiler<sup>21</sup> se define en el sentido estricto por las viviendas que gozan de las ventajas de la ley sobre la vivienda de 1901. Se compone de dos tipos de actores. Los municipios que administran en gestión directa un parque de viviendas públicas de alquiler y las Corporaciones de la vivienda, asociaciones cooperativas o fundaciones sin ánimo de lucro. Las viviendas públicas de alquiler de los municipios se construyeron esencialmente en el periodo de entreguerras e inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial. Hoy día, los municipios ya no construyen nuevas viviendas y el parque que administran va siendo progresivamente transferido a las corporaciones. Estas últimas garantizan la gestión de un parque construido en más de un 75% después de la Segunda Guerra Mundial y constituyen hoy día la principal red de actores.

El parque público de viviendas en alquiler en Holanda sigue siendo, en valores relativos, el más importante de los países miembros de la Unión Europea. Supone el 35% del parque total de viviendas principales y representa el 74,5% del parque de viviendas de alquiler. En consecuencia, debido a su tamaño y a las orientaciones de la política de la vivienda (con el grueso de las subvenciones públicas dirigidas a dicho sector hasta la década de los 90 del siglo pasado), dispone de una función de acceso generalizado, y la asignación de las viviendas se realiza sin topes de ingresos, por lo que los inquilinos residentes en este parque tienen una composición social heterogénea, con un acceso que incluye amplios sectores de clase media. De muy diversos tamaños, las 800 corporaciones administran sobre todo viviendas en pequeños colectivos, a pesar de que en los años 60 y 70 se construyeron grandes conjuntos de viviendas. Su estatuto específico y su inscripción en el registro del Ministerio de la Vivienda les otorgan un régimen fiscal privilegiado. En efecto, quedan exoneradas del pago del impuesto sobre sociedades, de los impuestos sobre permisos de construcción y de los impuestos sobre la transmisión de bienes. Destacando la importancia del alquiler social, la tendencia de la política de vivienda holandesa hacia la liberalización supone el crecimiento progresivo de la propiedad y la disminución del alquiler social.

El sector del alquiler social se subdivide en tres grupos:

- ▶ Parque propiedad de las corporaciones locales: el más antiguo y que aloja a la población de más bajos ingresos, representa aproximadamente un 10% de las viviendas de alquiler social.
- ▶ Parque propiedad de las entidades de vivienda social: de mayor calidad, representan la mayoría del alquiler social.
- ▶ ONGs que proveen de alojamiento y comida a grupos sociales con necesidades especiales, como ancianos o estudiantes, con una representación ínfima en el sector.

El *Rent Allowance* es el instrumento suplementario más importante con que cuenta el Gobierno holandés para asegurar la accesibilidad a la vivienda. Esta ayuda oficial se da a los hogares que pagan demasiada renta de alquiler en comparación con sus ingresos. El principio que rige esta ayuda es que cada hogar que cuenta con ingresos por debajo de los mínimos establecidos pague solo el alquiler mensual estándar, que en 2001 estaba estableci-

<sup>21</sup> "Políticas de arrendamiento y servicios a los inquilinos en Europa", *Boletín*, 51 (1998), p. 29: AVS (Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo), elaborados por CECODHAS, septiembre de 1998.

do en torno a los 160 – 166 euros. Para personas con más altos ingresos, la renta mensual estándar se incrementa de manera significativa.

En el caso de que la renta supere la renta mensual estándar, existen tres formas de pago de esa cantidad añadida:

- ▶ La diferencia entre el alquiler estándar y el límite de ayuda cualificada (298,59 euros en 2001) se paga por completo por parte del Estado.
- ▶ Si la renta de alquiler supera el límite de ayuda cualificada, el Estado paga el 75% de esa cantidad, puesto que se entiende que si la gente accede a una vivienda de mayor precio, debe contribuir también al pago de ese alojamiento de mayor calidad.
- ▶ Si la renta de alquiler excede del tope (en 2001, 427,46 euros para hogares de una y dos personas y 458,32 para hogares de más de dos personas) no pueden acogerse a la ayuda, salvo para las personas de más de 65 años, las personas que viven solas y los discapacitados, que reciben un 50% de esa cantidad.

El Rent Allowance solo se paga a los hogares con rentas por debajo del “límite de liberalización”. Ese límite varía en función de la edad (mayores o menores de 65 años) y del número de personas (uno o más individuos). Por ejemplo, en 2001 las personas que viven solas se beneficiaban del Rent Allowance si tenían ingresos por debajo de 15.042,81 euros (los mayores de 64 años) o de 16.948,69 euros (por debajo de 65 años). Los límites eran más altos para hogares con dos o más miembros. Aproximadamente un millón de personas en Holanda reciben el Rent Allowance.

## 4.2. EL ALQUILER PRIVADO<sup>22</sup>

No es un sector que tenga una presencia muy significativa (12% de las viviendas principales), puesto que el esfuerzo principal en materia de vivienda tras la Segunda Guerra Mundial se dirigió hacia el alquiler social, a través del apoyo de las asociaciones de vivienda. El parque privado se caracteriza por su antigüedad, puesto que la mayor parte se construyó con anterioridad a la segunda guerra mundial. En todo caso, la renta y su incremento están regulados por ley, con los mismos instrumentos que afectan al alquiler social.

El marco principal que rige el alquiler en Holanda es la Ley de Rentas del alquiler Residencial, cuya primera versión data del año 1979. Conforme a dicha ley, la renta de alquiler no puede superar una cantidad máxima fijada por un sistema de puntos donde computan aspectos como superficie, localización de la vivienda e instalaciones. De tal manera, la asignación de puntos a cada vivienda, a partir de sus características, deriva en una asignación de renta máxima, que constituye la renta básica, a la que se pueden añadir una serie de costes (mantenimiento de ascensores, limpieza y otros gastos de las zonas comunes). La misma ley estipula que el propietario puede subir la renta una vez al año, con un porcentaje máximo fijado por el Gobierno (en 2001 fue del 3,8%).

Si un arrendatario y un propietario no están de acuerdo sobre el aumento de alquiler, los gastos de servicio o de mantenimiento del alojamiento, se pueden someter a la deci-

<sup>22</sup> Ministerio de Planificación Territorial, Medio Ambiente y Vivienda de Holanda.

sión del Tribunal de Alquiler, que decide sobre tales disputas. El propietario tiene la obligación de mantener su vivienda en condiciones, así como corresponder a los gastos necesarios para el correcto funcionamiento del edificio. Si las obras necesarias para ello no las asume, el arrendatario puede acudir al Tribunal de Alquiler. Si el arrendatario corre con esos gastos, la decisión del Tribunal de Alquiler le favorece, en el sentido de reducirle la renta de alquiler hasta que se satisfaga el pago de los gastos originados.

Pero la competencia de esta ley no alcanza a las viviendas arrendadas que superan el “límite de liberalización”, establecido en el año 2004 en 597,54 euros. Quiere decir que los contratos de arrendamiento que acuerdan un precio por encima de esa cantidad son liberalizados, no siendo afectados por la limitación de incrementos de rentas.

El futuro de la política de alquiler pasa por un mayor compromiso en la regulación de los mismos por parte de las asociaciones de arrendatarios y propietarios. El Gobierno daría con un papel de definidor del marco general. En 1999, la Organización Consultiva Nacional de Arrendatarios y Propietarios crea una comisión para desarrollar estos principios, estableciendo una serie de recomendaciones de largo plazo que se deberían implementar a partir de 2005:

- ▀ Una revisión del sistema de puntos que tenga en cuenta la relación entre precio y calidad.
- ▀ Un aumento fijo del alquiler en función de la inflación.
- ▀ La re-evaluación del alquiler pasados cinco años.
- ▀ Una mayor flexibilidad para la negociación.

En principio, la orientación de estas propuestas, de ser aceptadas y aprobadas por el Parlamento, significarán un incremento de las rentas de alquiler en los próximos años.

### 4.3. LA VIVIENDA EN PROPIEDAD<sup>23</sup>

Tras el proceso de reformas emprendido a partir de la década de los 90, se produce el crecimiento del parque inmobiliario en propiedad, puesto que se abandona la política de financiación centrada fundamentalmente en la vivienda social de alquiler, priorizándose el acceso de amplias capas sociales a la vivienda en propiedad, hasta el punto de que la promoción de la propiedad se convierte en uno de los grandes objetivos de la política de vivienda, reconociéndolo específicamente el Ministerio de Planificación Territorial, Medio Ambiente y Vivienda holandés entre sus grandes objetivos de su política. En la actualidad, la vivienda en propiedad representa el 53% de las viviendas principales.

En concreto, en el año 2001, se aprueba la Ley de Promoción de la Vivienda en Propiedad (BEW), con el objetivo de que personas de bajos ingresos puedan acceder a la propiedad de sus viviendas. A través de la garantía de Hipoteca Nacional las personas de bajos ingresos pueden acceder a la compra de una vivienda sin tener que afrontar una entrada como pago de la vivienda. Además, existen subvenciones para propietarios ocupantes, enmarcadas en la Ley de Promoción de la Vivienda en Propiedad (BEW), que consisten en que

<sup>23</sup> Ministerio de Planificación Territorial, Medio Ambiente y Vivienda de Holanda.

el Gobierno paga un máximo de 150 euros (en el año 2001) de la cuota mensual del préstamo hipotecario, revisándose la situación del hogar (para ver si sigue teniendo derecho a la ayuda) cada tres años, con un plazo máximo de 15 años. Si después de esos 15 años, el hogar es todavía subvencionable, el resto se paga como una suma global. Para obtener estas ayudas la vivienda no debe superar el valor de 120.000 euros, requisito difícil de cumplir, por lo que se aplican fundamentalmente a los alojamientos de alquiler que se venden a sus inquilinos, puesto que la exigencia de venderlos con un descuento del 30% (o del 20% si se venden a personas que no son sus inquilinos) facilita que tengan un precio por debajo de lo exigido en la ley BEW.

El crecimiento de este régimen de tenencia se produce, pues, fundamentalmente, por la decidida voluntad política del Gobierno holandés, y específicamente, por la acción combinada de los siguientes aspectos:

- ▶ Desregulación de los precios del alquiler privado, con el consiguiente incremento de los mismos.
- ▶ La convicción de que amplios segmentos de población que accedían al alquiler privado (estimado en el 40%) tienen una solvencia económica suficiente para acceder al mercado de vivienda libre, beneficiándose de subsidios y fiscalidad favorable impulsada por el Gobierno. El alquiler social, por lo tanto, debe quedar restringido a grupos sociales que precisan de ese sistema por su situación de precariedad social, apoyándolos a través de subsidios directos que reduzcan la renta de alquiler que deben pagar.
- ▶ Apoyo directo al acceso a la propiedad a través de la política fiscal, los bajos tipos de interés de los préstamos hipotecarios y las subvenciones públicas.
- ▶ El Gobierno pretende que en el año 2010 el 65% de las viviendas sean en régimen de propiedad (en 2001 suponen el 53%). Para alcanzar ese objetivo, no basta con cumplir con las previsiones de construcción de nueva vivienda, debiendo complementarse con la venta de viviendas en alquiler. Entre 2000 y 2010, se pretenden vender 700.000 casas de alquiler (500.000 propiedad de las asociaciones de vivienda y 200.000 de titularidad pública). Estos objetivos se basan en el interés de los arrendatarios de hacerse con la propiedad de sus viviendas, como así declaran el 25% de los mismos. Con esas ventas, las asociaciones de vivienda pueden conseguir el equilibrio de sus cuentas y afrontar las mejoras y el mantenimiento en su parque de vivienda de alquiler. Las condiciones de venta de estas viviendas incluyen descuentos de venta sobre el valor de mercado (de un 20 a un 30%), participación en las ganancias en caso de su venta por parte del arrendatario que se hace propietario y una estipulación anti-especulación. Los nuevos propietarios con bajos ingresos pueden recibir ayudas que rebajen el coste de sus recibos mensuales de los préstamos hipotecarios. En 2001, esta cantidad podía llegar a los 148,48 euros por mes, y el precio máximo de una casa se situaba en los 117.892 euros, con una hipoteca máxima de 94.295 euros. En el año 2000, fruto de esta política, se vendieron 15.610 casas pertenecientes a las asociaciones de viviendas, a un precio medio de casi 85.000 euros.

El enorme interés que han mostrado las autoridades holandesas en el incremento de las viviendas en régimen de propiedad ha tenido como contrapartida negativa el aumento del valor de estas viviendas, puesto que desde el año 1988 los precios han pasado de un precio medio de 73.500 euros a 171.500 euros. Esos incrementos se han debido, princi-

palmente, a la enorme demanda existente, que no encontraba una oferta suficiente. La presión de la demanda se produce por el aumento de los ingresos de los hogares, los bajos tipos de interés de los préstamos hipotecarios y la flexibilidad de las instituciones financieras en la concesión de los préstamos (hipotecas con plazo de amortización de 30 años, valor de las hipotecas por más del 100% del valor de la vivienda y cómputo del segundo ingreso familiar para el cálculo del préstamo concedido).

En concreto, el éxito de la política hipotecaria se mide por el número de hipotecas abiertas, cuyo valor en euros suponen en la actualidad el 70% del PIB holandés, el más alto de Europa junto con Dinamarca.

En cuanto a las viviendas vacías,<sup>24</sup> mencionar que en los Países Bajos, las comunas y las ocupaciones de casas desocupadas eran bastante frecuentes a finales de los 80. Hoy en día esta actividad, que propone unificar las actividades residenciales, laborales y culturales, está regulada y legalizada para viviendas que lleven vacías más de 6 meses. A su vez, bastantes jóvenes realizan trabajos de restauración de viviendas y edificios que les serán luego entregadas a rentas bajas.

#### 4.4. LA FINANCIACIÓN PARA LA VIVIENDA

A comienzos del siglo XXI, es uno de los mercados más liberales de Europa, con una muy amplia gama de entidades y de productos entre los que puede escoger el consumidor.<sup>25</sup> Desde el año 1989, toda la financiación es exclusivamente privada, a pesar de que se mantiene, en último término, una garantía del Estado respecto al pago de los intereses y la amortización de los préstamos. En 1995, las entidades de vivienda social (*woningcorporaties*) incluso tuvieron que cancelar anticipadamente todos los préstamos que tenían con el Estado y fueron obligadas a refinanciarse en el mercado privado.

Las ayudas a la inversión en vivienda quedan, por tanto, circunscritas a las subvenciones, establecidas en 1992 y corregidas y reducidas drásticamente en 1995, bajo el concepto de “primas de estímulo”. Estas “primas” se orientan hacia el acceso a la propiedad, en función de los ingresos y condiciones de los hogares, o al alquiler privado, y se complementan con subvenciones especiales en zonas de especial dificultad de construcción (centros ciudad).

Las subvenciones de explotación de los organismos públicos para su gestión social también fueron eliminadas en el año 1995. Los circuitos de financiación privada, relativamente nuevos en el campo hipotecario, tienen poca presencia de entidades especializadas y se financian básicamente con emisión de obligaciones hipotecarias. Los bancos cooperativos universales van perdiendo progresivamente importancia en este campo, si bien todavía mantienen una cuota del 40%; los bancos hipotecarios, en cambio, que representan el 37%, van ganando posiciones; las compañías de seguros y los fondos de pensiones han perdido peso y están en el 12%; y las cajas de ahorros y otros entidades se reparten el resto (4% y 7%, respectivamente).

<sup>24</sup> SOTO VELLOSO: “Los jóvenes en la encrucijada”, *Revista electrónica de geografía y ciencias sociales* (2003).

<sup>25</sup> TRILLA, C. “La política de vivienda en una perspectiva europea comparada”, *Colección Estudios Sociales*, 9 (2001), pp. 133 y 134 [Fundación La Caixa].

Al igual que en el caso inglés, la fuerte competencia y el intenso crecimiento de la demanda de crédito hipotecario, han llevado a Holanda a establecer mecanismos de control, en este caso con un sistema de autoseguro de protección del consumidor, creado en 1990 (*Contactorgaan Hypothecari Financiers*). También ha fomentado la innovación en los productos: préstamos combinados con seguros de vida (*endowment mortgage*), introducidos en el año 1995 y que hoy han perdido parte de su interés, préstamos vinculados a inversiones, préstamos utilizables como créditos al consumo (*revolving mortgages*) y otras formas de préstamos a medida (*tailor made mortgages*).

También, como en el Reino Unido, el mercado hipotecario holandés está adquiriendo una importancia muy considerable y el volumen de crédito vivo equivale al 60% del PIB.



**5**

**Reino Unido**



El marco legal<sup>26</sup> y las políticas en materia de vivienda son, por lo general, iguales en Inglaterra y Gales, pero en Irlanda del Norte y Escocia existen algunas diferencias significativas en cuanto a legislación y a política. En el Reino Unido, las inversiones en vivienda están sumamente controladas por el Gobierno central, pero la “vivienda social” se define normalmente como alojamiento perteneciente y gestionado por las autoridades locales y las asociaciones de viviendas (asociaciones sin ánimo de lucro, denominadas *housing associations*), así como por el Ejecutivo de la vivienda de Irlanda del Norte y los Hogares Escoceses. Los municipios conservan una gran influencia en la determinación del tipo de vivienda que se necesita en sus áreas respectivas. Las asociaciones de viviendas trabajan dentro de este contexto y con sujeción a las políticas de asignación y de supervisión de los órganos reguladores, la Corporación de la Vivienda en Inglaterra, la Asamblea Nacional en Gales y los Hogares Escoceses en Escocia.

En oposición a la mayoría de los países desarrollados, en el Reino Unido la vivienda social ha dominado el sector de alquiler desde la Segunda Guerra Mundial, alcanzando su máximo al final de la década de los setenta, momento en que representaba un tercio del conjunto de los hogares de la nación. Desde entonces, se ha producido un descenso en su importancia, pasando a representar, en la actualidad, el 21% de viviendas principales, con el alquiler privado casi estancado en un 10% y con la ocupación en propiedad también estabilizada en el 69%, tras un rápido incremento en los ochenta.

El sector del alquiler privado comprendía a principios del siglo XX cerca del 90% del parque total de viviendas, pero ha caído hasta el 10% a principios del siglo XXI, bajo la acción combinada de los programas de desalojo de barrios marginales, los controles públicos de los alquileres y unos regímenes fiscales desfavorables para el arrendamiento en relación con la adquisición de vivienda.

Durante la década de los ochenta y buena parte de los noventa, la vivienda social sufrió un enorme declive. Los gobiernos conservadores que se sucedieron desde 1979 hasta 1997 favorecieron la expansión de la vivienda libre en propiedad en base a argumentos so-

---

<sup>26</sup> “Aspectos de la política de vivienda social y su gestión en la CEE”, *Boletín*, 65 (2001), pp. 47 y 48: AVS (Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo), elaborados por CECODHAS.

ciales y políticos, y otorgaron el derecho de compra a los inquilinos de viviendas protegidas. A resultas de ello, entre 1980 y 1997, cerca de un millón ochocientas mil familias e individuos adquirieron sus casas en propiedad. La mayoría de éstos eran inquilinos de viviendas protegidas de las autoridades locales, y sólo 80.000 eran inquilinos de las asociaciones de viviendas. Ello condujo a una diversidad social en la ocupación de la mayoría de los parques de vivienda protegida de los ayuntamientos, reteniendo así en el seno de estas comunidades a personas que, de otro modo, se habrían mudado a otro lugar para aprovechar las ventajas que se daban para la compra de la vivienda. A resultas de ello, los efectos sociales de esta política de ventas han reforzado la diversidad social en los barrios. Sin embargo, las ventas han disminuido el número de viviendas de alquiler.

Estos cambios han ido acompañados de unos recortes drásticos en las subvenciones gubernamentales a los promotores de viviendas sociales. Desde principios de los noventa, se han producido recortes en la construcción de nuevas viviendas y ha habido presiones para aumentar los alquileres más allá del índice de inflación. El sistema de prestaciones a la vivienda en el Reino Unido, que ofrece ayudas personales a los inquilinos con ingresos bajos, se ha visto afectado por los altos alquileres.

Para los inquilinos con ingresos muy bajos, normalmente las prestaciones que reciben cubren la totalidad del alquiler. Pero cuando algún perceptor de estas prestaciones encuentra un empleo o pasa a tener un trabajo mejor remunerado, la prestación de la que se beneficia su vivienda disminuye rápidamente, de esta forma no hay motivación para mejorar de trabajo, es lo que se conoce en el Reino Unido como “a trampa de la pobreza”.

En el alquiler privado son las familias arrendatarias las que reciben subvenciones para ayudar al pago del alquiler, a través del denominado *Housing Benefit*, destinado a hogares que no superen un determinado umbral de renta, a los que cubre el 100% de la renta de alquiler, caso único en todos los países de la UE. Este instrumento se encuentra generalizado también a los alquileres sociales. Por otro lado, el control de los alquileres<sup>27</sup> ha sufrido variaciones a lo largo del tiempo, intentando fijar una posición intermedia entre la total congelación de los alquileres (predominante desde el año 1915 hasta el año 1957) y la libertad absoluta del propietario para marcar precios de alquiler de mercado (entre 1957 y 1965). La respuesta se dio en este último año, con la introducción de los *fair rents* (alquileres justos), que imponían la fijación de unos precios de alquiler que dependen de una serie de indicadores de mercado pero acotados por criterios de equidad. En 1999, el sistema se vincula a la evolución de la inflación.

A pesar del aumento de la construcción de nuevas viviendas<sup>28</sup> realizadas por las asociaciones de viviendas, en la década de los 80 el enorme declive en la construcción de viviendas protegidas por parte de las autoridades locales y el impacto de las ventas han contribuido a un gran crecimiento en la cifra de las personas sin hogar. Las autoridades locales son responsables del alojamiento de las personas sin hogar. Tales responsabilidades se hallaban muy mermadas en 1996, pero con la llegada del gobierno laborista recobraron nuevas fuerzas. Las asociaciones de viviendas, que han recibido ayuda gubernamental, están

<sup>27</sup> TRILLA, C.: “La política de vivienda en una perspectiva europea comparada”, *Colección Estudios Sociales*, 9 (2001), p. 195 [Fundación La Caixa].

<sup>28</sup> “Aspectos de la política de vivienda social y su gestión en la CEE”, *Boletín*, 65 (2001), pp. 48 y 49: AVS (Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo), elaborados por CECODHAS.

obligadas a aceptar que un amplio porcentaje de sus viviendas disponibles sea asignado por las autoridades locales.

Se estima que, durante la próxima década, deberá dotarse de casi 100.000 nuevos hogares al año para personas con ingresos bajos, a fin de hacer frente a la escasez de viviendas. La demanda es mayor en unas regiones que en otras. A tenor de los planes y de las asignaciones actuales de gastos del Gobierno, se estima que sólo se alcanzará la mitad de esa cifra.

## 5.1. LA VIVIENDA SOCIAL

El sector de la vivienda social de alquiler<sup>29</sup> se compone de un parque de viviendas públicas que administran los *municipios* (5 millones de viviendas) y de un parque de viviendas sociales que administran las *asociaciones de viviendas* (800.000 viviendas). A pesar de la política de venta y de transferencias, los municipios siguen siendo el principal actor de la vivienda social, muy por delante de las asociaciones de viviendas, cuyo papel no deja de crecer y de diversificarse. El sistema de actores debería, a largo plazo y de acuerdo con los objetivos de los poderes públicos centrales, limitarse sólo a los actores privados (asociaciones de viviendas e inversores privados), según la lógica de privatizaciones llevada a cabo desde 1979 por los sucesivos gobiernos. El objetivo de los poderes públicos es obligar a los municipios a que cambien el modo en el que intervienen en el ámbito de la vivienda. De ser promotores y administradores directos de un parque público, las competencias de los municipios deben limitarse a la organización y coordinación a nivel local de los diferentes actores. Las razones de esta política son múltiples y se sitúan en el marco de una lógica de liberalización, que se manifiesta en la privatización, la reducción de las ayudas a la inversión y la puesta en tela de juicio de la eficacia de la gestión de los parques de viviendas de alquiler municipales. A la política de venta masiva de las viviendas a los inquilinos (1,6 millones de viviendas vendidas en 14 años) y la transferencia de grupos enteros de viviendas de alquiler a inversores privados que pasan a ocuparse de su gestión, se ha añadido la reforma de las cuentas de explotación del parque municipal de viviendas (equilibrio de gestión fijando alquileres a precio de coste) y la obligación de ceder la gestión corriente del parque residual a contratistas subsidiarios (actores privados), mediante licitación pública.

Frente a esta obligada liberación de compromisos de los municipios, las asociaciones de viviendas han supuesto la principal alternativa, y los sucesivos gobiernos se han basado en esta red para llevar a cabo su lógica de privatizaciones. Al disponer de un “monopolio” de asignación de las ayudas a la inversión (las asociaciones de viviendas están autorizadas a través de la regulación), esta red de actores muy especializados en las viviendas para los más desfavorecidos o con necesidades específicas (ancianos, personas con minusvalías psíquicas o físicas, minorías étnicas...) se encuentra en vías de diversificarse y profesionalizarse. Pero hoy en día resulta ser una víctima del sistema sobre el que se basa, a saber la lógica de privatizaciones y de igualdad de competencia mediante un proyecto de ley que

<sup>29</sup> “Políticas de arrendamiento y servicios a los inquilinos en Europa”, *Boletín*, 51 (1998): AVS (Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo), elaborados por CECODHAS.

trata de hacer comunes a todos, las ayudas a la inversión, y de abrir estas concesiones a otras categorías de inversores.

Casi toda la promoción de nuevas viviendas sociales de los años noventa se ha realizado a través de las asociaciones de viviendas, que incluyen un reducido número de cooperativas.<sup>30</sup> Éstas reciben apoyo en forma de subvenciones por parte del Gobierno para cubrir parte de los costes de sus promociones. Actualmente, cerca de un 50% de los costes de las viviendas sociales se cubren mediante subvenciones, y el 50% mediante financiación obtenida en el mercado privado, bancos, sociedades de crédito hipotecario, y en el mercado de capitales (fondos de pensiones y compañías de seguros).

La financiación privada ha crecido con éxito en los noventa, y actualmente hay comprometidos en el sector de las asociaciones de viviendas más de 14.000 millones de libras. Parte de esta suma se ha destinado a pagar la transferencia de las viviendas de las autoridades locales que ya no deseaban realizar la gestión directa de las mismas a las nuevas asociaciones independientes. A partir de 1980 unos 350.000 hogares se han transferido de esta forma, y una ventaja de esta política es que puede conseguirse financiación privada para cubrir el coste de reparaciones y rehabilitaciones urgentes de viviendas que las autoridades locales no han podido financiar debido a sus restricciones en el gasto.

Las viviendas protegidas de las autoridades locales están exentas de impuestos; en cambio, las asociaciones de viviendas sí están sujetas a imposición. El impuesto sobre el valor añadido es aplicable a todas las viviendas sociales canalizadas por las asociaciones, pero las normas y excepciones aplicables son complejas. El impuesto de sociedades se aplica solamente a las asociaciones de viviendas libres, que representan en torno a la mitad del sector.

### 5.2. LAS VIVIENDAS VACÍAS

La intervención pública sobre las viviendas vacías, con el objeto de sacarlas al mercado, ha sido una preocupación evidente de los gobiernos británicos desde la década de los noventa del siglo pasado. Así, *La Empty Home Agency*<sup>31</sup> es una entidad sin ánimo de lucro creada en 1992 con el objetivo de ejercer un papel mediador entre los distintos implicados, propietarios de las viviendas vacías, las autoridades locales y las asociaciones de viviendas para la búsqueda de soluciones innovadoras que redujesen al mínimo el número de viviendas desocupadas. Uno de sus papeles es el de animar a las autoridades locales a desarrollar iniciativas efectivas para devolver estas viviendas al mercado. En este momento existen unas 200 autoridades locales en Inglaterra que han iniciado programas para solucionar este problema. Los últimos informes nacionales han relacionado el problema de las viviendas vacantes con los barrios más desfavorecidos, en los que la baja demanda de vivienda y el aumento de la tendencia es un factor importante que puede traer como consecuencia que un área en el límite acabe siendo un *un popular Neighbourhood*. Este tipo de barrios cada vez más frecuente en el Reino Unido está caracterizado por ser barrios muy degradados, guetos con alto nivel de delincuencia que se van vaciando de población y acogiendo al sector con mayores problemas que sufren la especula-

<sup>30</sup> "Aspectos de la política de vivienda social y su gestión en la CEE", *Boletín*, 65 (2001), p. 48: AVS (Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo), elaborados por CECODHAS.

<sup>31</sup> RODRÍGUEZ ALONSO: "La política de vivienda en España desde la perspectiva de otros modelos europeos" (2002), pp. 17 y 18 [Ponencia presentada al Forum per a la Sostenibilitat de les Illes Balears, 30 de noviembre de 2002].

ción de los propietarios. En este contexto el Gobierno plantea que controlar el número de viviendas vacías es controlar la calidad y la situación del barrio.

En 1996 se realiza el informe *Vacant dwelling in the private sector* cuyo principal objetivo era la investigación de las causas de la desocupación de las viviendas teniendo siempre en cuenta la necesaria existencia de un porcentaje de viviendas vacías que permitan la movilidad de la población. El informe debía identificar una serie de parámetros, como la escala (número), distribución (localización geográfica), tipo de las viviendas que estaban vacantes en relación con la totalidad del parque; el origen, duración y cambios en el tiempo; las causas de la desocupación de dichas viviendas y su influencia en el mercado; y por último la legislación adecuada y las estrategias políticas que pudieran inducir a devolver estas viviendas al mercado, así como las mejores prácticas llevadas a cabo en este sentido.

Existen unas 250.000 viviendas detectadas como viviendas vacantes que necesitan ayuda para ser devueltas al mercado. La mayoría de ellas son viviendas anteriores a 1919 (*terraced houses*) de mucha peor calidad que el resto del parque y localizadas en las áreas urbanas más desfavorecidas. Es necesaria una media de 7.881,4 euros por vivienda para arreglar la mitad de este parque. Es muy importante saber cuál es la razón de la desocupación permanente de estas viviendas antes de tomar iniciativas que las devuelvan al mercado. Como conclusiones principales, las medidas tomadas por el Gobierno para reducir el número de viviendas vacantes son:

- ▶ Incentivos fiscales para los propietarios privados para la compra y rehabilitación de estas viviendas y aumento del presupuesto gubernamental a través de dos vías: el *Housing Investment Programme* que va a parar a las arcas de las autoridades locales y el presupuesto de *Empty Homes Agency*, así como destinar parte del presupuesto para asociaciones de viviendas que están dispuestas a adquirir parte de este parque y devolverlo al mercado.
- ▶ Aumentar las competencias de las autoridades locales para penalizar a los propietarios que mantengan dichas viviendas vacías voluntariamente. El Gobierno ha puesto en marcha el *Best Value Performance Indicator* que exige a las autoridades locales publicar la información relativa al número de viviendas privadas vacías. Desde el 1 de abril del año 2000 entra en vigor una tasa local sobre las viviendas vacantes. Aquellas que necesiten trabajos de mejora o rehabilitación por incumplimiento de los estándares mínimos de habitabilidad y calidad están exentas de pagar el impuesto durante el primer año y pasarán a pagar la mitad de su valor durante el segundo año.

En 1999 se crea el *Empty Property Advisory Group* con la función de identificar prácticas que acaben con las viviendas vacías e investiguen sobre la posible mejora del impuesto sobre las viviendas vacantes.

### 5.3. LAS TENDENCIAS ACTUALES DE LA POLÍTICA DE VIVIENDA<sup>32</sup>

Las líneas de trabajo de los años noventa han ido en el sentido de suavizar las situaciones de polarización y segregación exacerbadas por la política ultraliberal anterior. La

<sup>32</sup> TRILLA, C.: “La política de vivienda en una perspectiva europea comparada”, *Colección Estudios Sociales*, 9 (2001), pp. 200 a 202 [Fundación La Caixa].

*Housing Act* de 1988 intentó revitalizar el parque de alquiler privado y ampliar el sector asociativo (*housing associations*) como forma de compensar la caída del sector local:

- ▶ Nuevas desregulaciones totales de los nuevos contratos de alquiler.
- ▶ Participación de las asociaciones de viviendas en la financiación, con criterios de mercado, e intento de equiparar los dos subsectores del alquiler.
- ▶ Aplicación, a los negocios inmobiliarios, del BES (*Business Expansion Scheme*), creado en 1983 para las empresas industriales y basado en:
  - Exenciones fiscales a los particulares para la compra de acciones (duración de cinco años) de compañías propietarias de parques de viviendas de alquiler y exenciones fiscales a los futuros beneficios del capital de estas inversiones.
  - Estímulo a la creación de sociedades inmobiliarias de alquiler privado, creadas por instituciones financieras.

En cuanto al alquiler social, la misma *Housing Act* preveía la necesidad de dar alojamiento a familias sin techo por parte de los privados, mediante ayudas de las corporaciones locales (propuesta de inquilinos y garantía de cobro de los alquileres) y las asociaciones de viviendas (gestión a cuenta de los propietarios). Como consecuencia de estas medidas, se produjo un aumento efectivo del parque privado de alquiler en el período 1988-1993 (40.000 nuevas viviendas), pero no se llegó a aclarar si la recuperación se debía a cambios de tipo estructural o si los futuros aumentos de los precios de compra de las viviendas por encima de los alquileres podrían producir una nueva reducción de la dimensión de este parque.

Según Crook y Kemp, se observaron dos hechos positivos para el mantenimiento o crecimiento de la demanda de alquiler privado: la desregulación de los propios alquileres, por un lado, y la baja inflación, que hacía disminuir las expectativas de beneficios inmobiliarios a largo plazo, por otro. El sector financiero también estaba interesado en la consolidación de una estructura básica de empresas inmobiliarias dedicadas a la producción de alquiler, para participar en ellas a través de préstamos o aportando parte del capital. A pesar de la política de venta de viviendas de alquiler sociales y la voluntad de transferir estos parques al sector privado o a las asociaciones de viviendas, los ayuntamientos siguen siendo, aun hoy, los propietarios más importantes del país. Además de la responsabilidad de los parques propios, han de definir las necesidades de vivienda de la colectividad y la planificación de las intervenciones. Sobre los ayuntamientos recae también la responsabilidad de garantizar el derecho a la vivienda y, por tanto, están obligados a alojar a los grupos de población con mayores necesidades, definidos estrictamente por ley (*Housing Act* de 1996).

La financiación actual de la vivienda social es mixta, una combinación de subvenciones públicas y financiación privada: cada organismo sin ánimo de lucro negocia con los bancos y las *building societies* las condiciones de los préstamos para programas concretos. Esta generalización de la financiación de la vivienda social se ha llevado a cabo con una intervención muy consistente del Estado en la “securización” del sistema, especialmente con una parte muy considerable de ayudas a la persona (*housing allowances*), que pueden llegar a cubrir la totalidad del alquiler. Estas ayudas se completan con las subvenciones destinadas a los compradores de vivienda en propiedad que signifique su primer acceso (*homeloan Scheme*), ayudas vinculadas al precio de la vivienda, el nivel de rentas del beneficiario y su nivel de ahorro.

La situación de la vivienda a comienzos del siglo XXI ha cambiado sustancialmente con respecto a los años ochenta: se han reducido considerablemente las ayudas fiscales a la compra de vivienda y se han moderado las ventas del parque público. El gasto municipal en vivienda se encuentra en su nivel histórico más bajo, aunque aún así supone el 3% del PIB, se ha abandonado la política de control de los alquileres, como medida para combatir la inflación, pero, en la medida en que la ausencia de control de alquileres se compensa con subvenciones (*rent allowances*) empeora la llamada “trampa de pobreza” es decir, el mantenimiento en los parques públicos de una población desmotivada por la movilidad y que incluso prefiere seguir en paro antes que buscar trabajo y perder el derecho a la subvención del alquiler). Las asociaciones de viviendas están recibiendo menos subvenciones, se decantan hacia la producción de viviendas cada vez de menor coste y se especializan en grupos de población con mayores necesidades (jóvenes, personas mayores, etc.).

Pero a pesar del alto nivel de gasto en las políticas de vivienda (incluyendo beneficios fiscales), el Reino Unido<sup>33</sup> todavía afronta una serie de problemas respecto al alojamiento, relacionados sobre todo con la accesibilidad y la calidad, más que con aspectos financieros:

- ▶ La espera media para el acceso a una vivienda protegida es de tres años, aunque la situación varía notablemente entre el sur (hasta siete años) y las ciudades del norte (varios meses).
- ▶ Aunque el número de las personas que duermen en la calle sea relativamente bajo y decreciente (alrededor 2.900 según el Gobierno y hasta 20.000 según agencias voluntarias) el número de las personas sin hogar alojados por ayuntamientos en 1994 era de 126.000 (con una caída de 20.000 desde 1990). En el mismo período, la proporción de los sin hogar alojados en alojamientos temporales (*bed and breakfast*) se ha elevado de un cuarto a un tercio; y existen iniciativas legislativas que persiguen suprimir la obligación institucional de los ayuntamientos de proporcionar alquileres permanentes para los sin hogar.
- ▶ Los límites del gasto público permite ahora la producción de alrededor 75.000 viviendas protegidas cada año, principalmente suministradas por las asociaciones de viviendas, aunque estimaciones independientes sugieran una necesidad de más cerca a 120.000 unidades.
- ▶ Hay un mal estado generalizado y carencia de modernización en viviendas de protección oficial municipales, con una valoración económica de inversión para solucionar esos problemas de 30 billones de libras.
- ▶ Hay una problemática grave en el caso de propietarios ancianos y de ingresos bajos, con el 6% de hogares incapaces.
- ▶ Existe un crecimiento significativo de las situaciones de bajos ingresos, desempleo, dependencia y familias monoparentales dentro de los alojamientos municipales, en ciudades grandes y pequeñas y en los centros y periferias urbanas; produciéndose una segregación socioeconómica dentro de viviendas municipales de protección oficial y entre el alquiler social y los sectores de mercado libre; en el sector municipal, menos de un hogar de cada tres tiene un miembro ocupado y en las zonas más pobres este número cae por debajo del 10%.

<sup>33</sup> PARLAMENTO EUROPEO: Informe W-14 (2001): Housing policy in the EU member states.



El libro verde *Quality and Choice: a Decent Home for All*, del mes de abril del 2000, ha tomado en consideración todos estos elementos y define unos objetivos de la política de vivienda para los próximos diez años, que pueden resumirse en los puntos siguientes:<sup>34</sup>

- ▶ Intensificación de las ayudas para el acceso a la propiedad, tanto de los hogares con mayor capacidad (favoreciendo nuevos tipos de préstamos hipotecarios flexibles) como para los hogares con ingresos bajos. En este caso, además de la intensificación de las ayudas para la compra de vivienda pública (dentro del *Right to Buy Scheme*), se prevén nuevas e interesantes fórmulas de acceso a la propiedad a bajo coste, como el *Conventional Shared Ownership*, un sistema mixto de compra y alquiler a los *registered social landlords* (RSL, organismos sin ánimo de lucro entre los que se incluyen las antiguas *housing associations*), o el *Do-it-yourself Shared Ownership*, un sistema también mixto, pero con compra en el mercado privado, compartida entre el hogar que quiere acceder a la propiedad y un RSL, o el sistema *Homebuy*, que permite comprar con un préstamo sin interés, concedido por un RSL, equivalente al 25% del precio y a devolver sólo en caso de venta, o también el *Cash Incentive Scheme*, según el cual las autoridades locales ofrecen subvenciones directas a sus inquilinos para que puedan comprar viviendas en el mercado libre.
- ▶ Intensificación de la desintervención del Estado en el campo de la vivienda social, con transferencia de 200.000 viviendas anuales de los parques públicos a los RSL, que acabarán siendo los únicos gestores de este parque; al mismo tiempo, exigencia de limitar los alquileres por parte de los RSL (este hecho puede poner en peligro su equilibrio financiero).
- ▶ Aumento de la participación del alquiler privado; mayor control de calidad de este sector y sobre todo del segmento de vivienda de ocupación múltiple, *houses in multiple occupation* (HMO).
- ▶ Aumento y racionalización de la gestión de las ayudas a la persona (*housing benefit*), las más importantes de toda la Unión Europea, aun cuando uno de los objetivos sea su reducción a largo plazo. Hay que tener en cuenta que estas ayudas suponen casi tres cuartas partes del gasto público total en vivienda, y se destinan tanto a los arrendatarios de vivienda privada y pública como a los compradores de vivienda en propiedad, aunque la limitación de ingresos que el sistema establece para ser beneficiario prácticamente excluye a la mayoría de los compradores de vivienda. Se está considerando la conveniencia de utilizar el *housing benefit* como instrumento de presión en los temas de mantenimiento y rehabilitación de los edificios y en la corresponsabilización de los inquilinos en la conservación de los inmuebles.
- ▶ Constitución de formas colectivas de acceso al mercado financiero por parte de las *housing associations*, con préstamos sindicados y aumento del papel de las agencias de intermediación financiera, como la *Housing Finance Corporation* (brazo financiero de la *National Housing Federation*).
- ▶ Aumento del protagonismo de los ciudadanos en la toma de decisiones en el campo de la vivienda: participación en los procesos de privatización y de remodelación urbana. Añadido a esto, se compromete una participación intensiva de los inquilinos

<sup>34</sup> TRILLA, C.: "La política de vivienda en una perspectiva europea comparada", *Colección Estudios Sociales*, 9 (2001), pp. 202 y 203 [Fundación La Caixa].



en las medidas aprobadas. Entre ellas<sup>35</sup> destacamos que los inquilinos deben votar a favor para que se transfieran las viviendas de las autoridades locales a las asociaciones de viviendas y la creación de organizaciones de gestión de inquilinos que permitan que éstos dirijan sus propias viviendas.

---

<sup>35</sup> “Aspectos de la política de vivienda social y su gestión en la CEE”, *Boletín*, 65 (2001), p. 49: AVS (Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo), elaborados por CECODHAS.



6

Suecia

Las políticas de vivienda en Suecia se inician en el momento de la depresión de los años treinta del siglo XX. Inicialmente, se centraron en los espacios urbanos más deprimidos y en las áreas residenciales que carecían de instalaciones básicas (agua corriente, calefacción, alcantarillado, etc.). En 1942, se introdujo el control en las rentas de alquiler, lo que supuso la congelación de las mismas (exceptuando los costes de calefacción) hasta 1968. Después de la Segunda Guerra Mundial los esfuerzos del Gobierno sueco se ampliaron al apoyo de la financiación de nuevas viviendas. Entre 1946 y 1948 la política de vivienda adoptó una forma y una organización administrativa más definida, y se dirigió a mejorar las condiciones de vida de la población, intensificándose la producción de nuevas viviendas. Para que el coste de las nuevas viviendas se mantuviese en unos niveles aceptables, el Gobierno se involucró en mayor medida en la financiación: sobre todo, ofreciendo préstamos a largo plazo y de interés bajo para financiar la construcción de viviendas asequibles, las cuales tenían las mayores dificultades para acceder al mercado financiero ordinario. Además, a partir de 1948, las familias con ingresos bajos y con niños a su cargo comienzan a acceder a préstamos asequibles para sus circunstancias.

Las políticas de vivienda suecas son “neutrales” o de carácter universalista, en el sentido de promover el acceso de todos los hogares a una vivienda con un precio razonable. Hasta la fecha se basan en los siguientes instrumentos: la planificación municipal de nuevas viviendas, las agencias municipales de vivienda que gestionan un importante parque de viviendas de alquiler social, un sistema de renta pactada entre propietarios y organizaciones de inquilinos, y en la financiación pública de la nueva construcción y la rehabilitación. Durante la pasada década de los noventa, las políticas de vivienda son reformadas en un sentido más liberal.

En Suecia, existen cuatro sectores residenciales diferentes: propiedad, alquiler privado, alquiler de utilidad pública y cooperativas de alojamiento. El Estado es responsable de la política de vivienda y de facilitar el acceso al mercado financiero para la construcción y rehabilitación de viviendas. Las autoridades municipales tienen un grado considerable de autonomía, jugando un importante papel en las políticas de vivienda. Tienen la obligación de que el suelo municipal sea asequible para el desarrollo de nuevas viviendas y que los residentes puedan acceder a un alojamiento adecuado para su nivel de ingresos. El municipio decide cuándo y dónde puede construirse, mientras la Administración regional casi no tiene relación con el sector de la vivienda. La legislación urbanística otorga al municipio el derecho exclusivo de decidir el uso del suelo: tienen la responsabilidad de planificar las

nuevas demandas y necesidades de vivienda, utilizando para ello la nueva construcción y la rehabilitación.

Durante la década de los noventa, la producción de nuevas viviendas en Suecia ha sido muy escasa, pero en la actualidad se observa un ligero crecimiento. Actualmente, los mercados locales de la vivienda en Suecia son muy heterogéneos. Casi un 70% de los municipios muestran un excedente y, a principios de la presente década, Suecia posee unas 50.000 viviendas vacantes. Las viviendas sin ocupar suelen ser una consecuencia de los movimientos migratorios de la población generados por las desigualdades regionales (emigración de las zonas con mayores tasas de paro). Este fenómeno afecta más a las viviendas sociales que a las privadas. Sin embargo, en algunas regiones, especialmente en las principales ciudades, existe una incipiente escasez de viviendas.

En cuanto al sistema de financiación, la Administración pública subvenciona los intereses de los préstamos dedicados a la promoción de nuevo alojamiento y para la rehabilitación del parque ya existente. La financiación suele ser la misma para cualquier régimen de tenencia: la parte subvencionada del préstamo principal puede alcanzar hasta el 30% del coste aprobado, mientras el restante 70% tiene que ser obtenido mediante un préstamo de mercado otorgado por entidades financieras privadas.

### 6.1. LA VIVIENDA SOCIAL<sup>36</sup>

La vivienda social de alquiler significa el 22% de las viviendas principales de Suecia y se gestiona a través de las sociedades municipales de vivienda (sociedades SABO). Desde 1950, prácticamente todos los municipios han establecido su propia sociedad independiente de viviendas y algunos, incluso, poseen varias. Son sociedades sin ánimo de lucro, en las que el municipio posee todas las acciones. El consejo de administración es elegido por los partidos políticos y refleja la mayoría política existente en el órgano de gobierno municipal.

El municipio ha de aportar la totalidad de su capital, normalmente el 1% de los costes de producción de la sociedad. Las sociedades pueden obtener los préstamos que precisen para la promoción o rehabilitación de viviendas en el mercado libre de capitales. Su única fuente de ingresos son los alquileres, por lo que éstos tienen que cubrir tanto los gastos de explotación como los gastos de administración y mantenimiento, ya que los inquilinos sólo se limitan a pagar el alquiler mensual.

Este sector representa alrededor del 58% del parque de viviendas principales en régimen de alquiler. No existen restricciones en cuanto a los ingresos económicos para las unidades familiares que deseen acceder a una vivienda de alquiler gestionada por las sociedades municipales de vivienda. La necesidad de vivienda es el criterio normal de selección. Como en los demás países escandinavos, las viviendas sociales dependen de la utilidad pública y tienen como vocación alojar el mayor número de personas, sin tener en cuenta el

---

<sup>36</sup> "Políticas de arrendamiento y servicios a los inquilinos en Europa", *Boletín*, 51 (1998) y "Aspectos de la política de vivienda social y su gestión en la CEE", *Boletín*, 65 (2001): AVS (Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo), elaborados por CECODHAS.

nivel de ingresos, el tamaño de las familias o la nacionalidad. Al intervenir en este sector, los poderes públicos sencillamente han querido ejercer una presión sobre el mercado de la vivienda de alquiler y desarrollar un modelo alternativo en cuanto a la gestión participativa de las viviendas de alquiler. Desde un concepto rigurosamente estricto, no existe vivienda social en Suecia, sólo existen viviendas con ayudas. El concepto mismo de vivienda social es negado por los actores implicados, y se prefiere la expresión “vivienda de utilidad pública”. En todo caso, la legislación sueca establece que los municipios deben garantizar la vivienda a discapacitados, refugiados políticos y personas mayores.

Los modos de negociación anual de los alquileres, la participación de los inquilinos, constituyen otros tantos ejemplos para el sector privado de viviendas de alquiler. Este concepto de acceso generalizado, reivindicado por las sociedades municipales de la vivienda que administran el parque, fue deseado por quienes concibieron la política de la vivienda, para poder evitar que se reprodujeran en el sector de utilidad pública los mecanismos de segregación social y zonal propias del mercado privado de la vivienda. Este principio básico explica la apertura del parque de viviendas sociales de alquiler a todas las categorías de familias, cualquiera que sea su nivel de ingresos. En este contexto, la misión social del parque de viviendas viene garantizada por la reserva para el municipio de viviendas destinadas a garantizar un acceso prioritario a las familias/personas con dificultades, pero siempre dentro del respeto de la autonomía de gestión de las sociedades municipales. En este sentido, en sus listas de solicitantes suelen dar prioridad a los demandantes de vivienda con menos ingresos, a las personas sin hogar, a las familias con niños y a las parejas de jóvenes de 18 a 29 años. La garantía municipal del pago de los alquileres en caso de impago por parte de la familia/persona propuesta por el municipio es una práctica habitual que se inscribe en el marco de la acción social del municipio.

En 1992, el Parlamento sueco decidió el establecimiento de un sistema totalmente nuevo de financiación de la vivienda social. La idea fundamental que subyace en esta reforma es la de transferir todos los medios de financiación para la construcción de viviendas sociales al mercado de capitales. Además, todos los tipos de vivienda tendrán el mismo apoyo estatal y las subsidiaciones de interés que otorga el Gobierno se van reduciendo paulatinamente durante los siguientes diez años, al tiempo que se introducen los préstamos de interés diferido con la garantía del Estado.

En 1995, el Gobierno revisó la política de vivienda para evaluar el nuevo sistema de financiación. Se redactó una propuesta y, en septiembre de 1997, el Gobierno presentó un proyecto de ley al Parlamento. Las subvenciones generales se ven complementadas con apoyos y ayudas individuales del Gobierno a las familias con ingresos bajos y cargas familiares importantes.

Las sociedades municipales de vivienda pagan el impuesto sobre bienes inmuebles igual que las otras sociedades de viviendas o propietarios de viviendas unifamiliares, y el impuesto sobre el valor añadido como todas las sociedades y los consumidores. Desde que, en la década de los noventa, el sistema de financiación a la vivienda se ha ajustado al mercado, hay algunos problemas transitorios que solventar (actualmente están sujetas a debate las obligaciones del impuesto sobre los bienes inmuebles).

La tarea principal de las sociedades municipales de vivienda (sociedades SABO), fue, durante los años sesenta y setenta, producir viviendas de buena calidad para toda clase de

personas. Gradualmente, durante los ochenta, se hizo más hincapié en la importancia de una buena gestión de la vivienda y en las áreas de edificación. En los noventa, las sociedades ven que su papel también consiste en desarrollarse como sociedades de servicios que ofrecen una amplia gama de tipos de viviendas en conjunción con una serie de servicios relacionados con las mismas. Los límites de la responsabilidad de las sociedades y demás proveedores de servicios se hallan actualmente a debate en muchas áreas.

Las sociedades de viviendas son libres de decidir si quieren construir o rehabilitar viviendas y solicitar los préstamos necesarios del mercado. Las viviendas las adjudica, bien la propia sociedad o a través de agencias de vivienda gestionadas por el municipio. Desde hace bastantes años, los inquilinos tienen derecho a intervenir en la fijación de los alquileres a través de sus asociaciones. Los alquileres se pactan libremente cada año mediante negociaciones entre la sociedad SABO local y la organización local de inquilinos, tomando como referencia indicadores sobre el mercado inmobiliario local, así como diversos tipos de costes (amortización, seguros, mantenimiento, etc.).

Los alquileres en la vivienda social se calculan sobre la base de los costes de la totalidad del parque perteneciente a cada entidad SABO del municipio.<sup>37</sup> El objetivo consiste en dividir los costes entre todas las viviendas alquiladas atendiendo a criterios estándar (*utility-value rente*) que dependen del tamaño de la vivienda y su calidad. El *rent-setting system* redistribuye las pérdidas de las sociedades SABO en subidas del alquiler en el resto de su parque. El aumento del número de viviendas vacantes se traduce en un aumento de la renta de alquiler pero, como estas viviendas están “garantizadas” por las autoridades municipales, la subida no recae sobre los inquilinos sino sobre el presupuesto municipal. En estos casos los ayuntamientos pueden tomar algunas medidas:

- Descuentos en el precio del alquiler para atraer a nuevos habitantes.
- Reutilización de las viviendas para otros usos.
- Demolición de parte del parque vacante. En 289 municipios existen planes de demolición de viviendas vacantes (en 1999, 3.600 viviendas fueron destruidas).

## 6.2. LAS VIVIENDAS DE ALQUILER PRIVADO

El alquiler privado de viviendas representa alrededor del 16% del stock de viviendas principales de Suecia. El precio de la renta privada varía de acuerdo con criterios básicos como la localización de las viviendas, su antigüedad, equipamientos disponibles y superficie útil. En general, se definen mediante una negociación entre las organizaciones de propietarios y de inquilinos. En el caso de que las partes no lleguen a un acuerdo, pueden llevar su caso a un tribunal especial, el Tribunal Regional de la Renta, que aplica las “provisiones de valor de utilidad”, basadas en la renta media pactada en el seno de las sociedades SABO, que sirve de referencia para establecer el precio de los alquileres en el sector privado. Sin embargo, este sistema de negociación y arbitraje que toma como referencia la renta media pactada en las organizaciones SABOS, está bajo debate, y ha comenzado a producirse cierta relajación en la aplicación de estas regulaciones.

<sup>37</sup> RODRÍGUEZ ALONSO: “La política de vivienda en España desde la perspectiva de otros modelos europeos” (2002), p. 18 [Ponencia presentada al Forum per a la Sostenibilitat de les Illes Balears, 30 de noviembre de 2002].

Con respecto a las subvenciones de los alquileres privados, las administraciones públicas ofrecen una ayuda a los inquilinos que beneficia al 9% de los hogares de Suecia. El coste del alquiler con respecto a los ingresos del hogar (deducidas las ayudas) significa alrededor del 27%. Este tipo de subvenciones representan el 30% del gasto público total en vivienda. Además de la intensificación de las ayudas a las personas mayores (suponen el 60% de las subvenciones totales), también está adquiriendo una mayor relevancia cierta “discriminación positiva” en la concesión de ayudas al alquiler para las familias monoparentales.<sup>38</sup>

### 6.3. EL COOPERATIVISMO

Este régimen de tenencia significa alrededor del 17% del stock de viviendas principales de Suecia. Se trata de un régimen alternativo a la propiedad y al alquiler, siendo utilizado por una parte significativa de la población de Suecia como opción más económica respecto a la propiedad. En esta modalidad de tenencia, las viviendas son propiedad de la sociedad cooperativa y los socios-ocupantes disponen del derecho a su uso. Este sistema favorece la inclusión social por la mezcla en una misma cooperativa de diferentes grupos sociales.

### 6.4. EL ACCESO A LA PROPIEDAD

El régimen de propiedad significa el 45% del parque de viviendas principales de Suecia. En la última década, el elevado déficit presupuestario del Estado sueco ha motivado diversas reformas legales dirigidas a reducir el gasto público dedicado a la política de vivienda y a fomentar el acceso a la vivienda en propiedad.<sup>39</sup> Desde 1992 las nuevas promociones y la rehabilitación de viviendas se financian por completo en el mercado de capitales. Los préstamos se pueden devolver, aproximadamente, en 40 ó 45 años. El Estado sueco puede garantizar la parte del préstamo hipotecario con mayor riesgo, cubriendo alrededor del 25 al 30% del mismo.

Las reformas en las políticas de vivienda han pretendido la consecución de los siguientes objetivos:

- ▶ Ayudar a combatir la inflación.
- ▶ Promover el ahorro.
- ▶ Reducir el gasto público.
- ▶ Racionalización y otras medidas de reducción de costes en todas las fases del sector de la construcción.
- ▶ Dar a todos la oportunidad de acceder a una buena vivienda a un precio razonable, con una mayor libertad de elección e influencia sobre su propia vivienda.
- ▶ Permitir a las familias con una menor capacidad financiera adquirir un alojamiento de calidad y superficie adecuada.

<sup>38</sup> TRILLA, C.: “La política de vivienda en una perspectiva europea comparada”, *Colección Estudios Sociales*, 9 (2001) [Fundación La Caixa].

<sup>39</sup> “Swedish public policy concerning access to housing”, *Housing policy in the EU member states: 2000*.

- ▮ Reducir el hacinamiento residencial, haciendo posible que todos los miembros del hogar tenga su propia habitación.

A partir de 1993, el sistema de préstamos se simplifica, disminuyen los préstamos a largo plazo y el Estado garantiza, mediante la subsidiación de intereses, una proporción del coste de los intereses de una parte del capital prestado. A esta base garantizada se llega mediante un cálculo estándar, donde se tiene en cuenta el tamaño de la vivienda. Para ello se utilizan dos indicadores estándar:

- ▮ 13.000 SEK por metro cuadrado hasta 35 m<sup>2</sup>.
- ▮ 6.000 SEK por m<sup>2</sup> para el resto del área por encima de los 120 m<sup>2</sup>.

Este cálculo se aplica para los edificios terminados antes del 2000. Para los siguientes años, la base del préstamo garantizado se calcula mediante el indicador estándar de 11.000 SEK por m<sup>2</sup> hasta los 35 m<sup>2</sup> por piso. Si el área habitable es mayor, la base se reduce por 35 SEK para cada m<sup>2</sup> adicional. Esto quiere decir que el préstamo máximo base es de un 963.000 SEK por piso.

Por otro lado, además existen otros subsidios para los propietarios, como la compensación de intereses en los costes de reparación y mantenimiento de edificios, o los préstamos para adaptar los pisos a las necesidades de las personas discapacitadas.

Hasta el final de los 80, el número de familias que recibía préstamos subsidiados declinó de forma progresiva. No obstante, hubo un aumento entre 1991 y 1995, debido a la reforma de los impuestos de 1990, y el aumento del desempleo de principios de los noventa. Los préstamos garantizados comenzaron a declinar de nuevo en 1996. En 1999, se destinó un total de 5.410 millones de SEK en préstamos garantizados para la vivienda, lo que representa una significativa reducción con respecto a 1995, cuando se destinaron 9.221 millones de SEK.

En general, los préstamos garantizados –con subsidiación de intereses por el Estado– suponen una redistribución de recursos en dos formas: en parte, a través del ciclo de la vida familiar (desde períodos sin niños hasta etapas con niños) y, en parte, porque son más beneficiosos para las familias con menos ingresos.

Casi el 90% de los hogares que reciben préstamos garantizados para la vivienda son familias con niños. Durante 1997, el 84% de todos los padres/madres solteras con niños recibían préstamos, esta proporción ha bajado desde 1995, cuando era del 99%. Las parejas con niños tienen garantizados sus préstamos de vivienda en un 17% de los casos, lo cual es una reducción desde 1996, cuando el 33% recibían estos préstamos.

En 1994, la mitad de las familias con niños que recibían préstamos garantizados para la vivienda eran parejas, mientras la otra mitad eran padres/madres solteras. En 1999, el énfasis se ha deslizado a los padres/madres solteras que ahora constituyen alrededor del 80% de las familias con niños que reciben préstamos garantizados para la vivienda.





7

España

La acusada hegemonía del régimen de propiedad es el rasgo que mejor diferencia el parque de viviendas del Estado español con respecto a los existentes en la mayoría de los estados de la Unión Europea: ochenta y dos de cada cien viviendas principales en 2001, mientras el promedio en la UE –15 Estados– es de sesenta y una viviendas de cada cien. Esta realidad residencial tan escorada hacia la propiedad es una consecuencia de la implementación continuada de unas políticas públicas que han promovido el acceso masivo de los hogares a este régimen de tenencia, en detrimento de otras opciones como el alquiler privado y social. En este sentido, desde 1950 las viviendas principales en propiedad han experimentado una progresión continuada: del 46,9% al 82% en 2001. Veamos, los factores sustanciales que han intervenido en la ‘propietarización’ de la ocupación del parque residencial español, distinguiendo entre el régimen franquista y la democracia parlamentaria.

## 7.1. LA DICTADURA FRANQUISTA

Durante la dictadura franquista, las fuertes necesidades sociales de viviendas generadas por el éxodo rural y el “*baby boom*” del período desarrollista, fueron abordadas mediante unas políticas de vivienda que pretendieron “hacer de cada operario, un propietario”. Con las ayudas públicas, directas e indirectas, para la adquisición de viviendas en propiedad se pretendió potenciar el desarrollo económico capitalista a través del arrastre que ejerce el sector de la promoción-construcción sobre otras actividades económicas (fabricación de diversos productos para la construcción, industrias de la madera y muebles, fabricación de electrodomésticos, sector financiero, etc.), pero también conseguir la legitimidad y el apoyo popular que necesitaba la dictadura. Siguiendo el análisis realizado por el arquitecto Ramón Betrán Abadía,<sup>40</sup> la política de vivienda del franquismo se basó en las siguientes normativas y actuaciones públicas:

- ▶ El Estado promovió directamente importantes operaciones de construcción de viviendas baratas (los poblados y las unidades vecinales de absorción de la Obra Sindical del Hogar, los polígonos del Instituto Nacional de la Vivienda y del Ministerio de Trabajo), ante el grave problema de la vivienda que padecían las áreas urbanas e industriales en

---

<sup>40</sup> BETRÁN ABADÍA, R.: “De aquellos barro, estos lodos. La política de vivienda en la España franquista y post-franquista”, en *Acciones e Investigaciones Sociales*, 16 (2002), pp. 32 a 45.

crecimiento que acogían los efectivos humanos del “éxodo rural”. Estas actuaciones fueron una reacción pública frente a situaciones de gran urgencia social y permitieron el acceso de una significativa parte de los hogares de las clases populares a la propiedad, los cuales eran insolventes para el mercado inmobiliario de la época.

- ▶ La ley de propiedad horizontal de 21 de julio de 1960, facilitó y agilizó el acceso a la propiedad de la vivienda para un amplio sector de la población urbana, desplazando el alquiler a una posición cada vez más secundaria.
- ▶ El Estado subvencionó la construcción de viviendas asequibles dirigidas a satisfacer las necesidades residenciales de la emergente clase media urbana a través de diversas normativas: la ley de 1944 de “viviendas bonificables o de clase media”, la Ley de Viviendas Subvencionadas de 1957, los planes de urgencia social para Madrid –1957–, Barcelona –1958– y Vizcaya –1959–, o la primera Ley de Viviendas de Protección Oficial de 1963 y el reglamento de 1968. En este sentido, durante la década de los sesenta la promoción de viviendas de protección oficial se benefició del porcentaje de ayudas públicas más elevado de Europa occidental, a pesar de que España disponía de una renta por habitante bastante inferior, de ahí que el 90% de las viviendas de protección oficial se construyese por la iniciativa privada, ante la buena rentabilidad económica que garantizaban las ayudas estatales.
- ▶ En definitiva, la política de vivienda franquista se concentró en apoyar el acceso generalizado de la población a la propiedad de viviendas de nueva construcción, mediante ayudas a los promotores-constructores privados o a los compradores, promoviendo así un desarrollo más que notable del sector de la promoción-construcción, el cual alcanzó un peso económico superior al existente en el contexto europeo. Esa política de vivienda transformó de manera radical el régimen de tenencia del parque residencial de España, ya que las viviendas principales en propiedad subieron del 46,9% en 1950 al 63,4% en 1970.

### 7.2. LA DEMOCRACIA PARLAMENTARIA

Durante el actual régimen de democracia parlamentaria, la política de vivienda del Estado español experimenta una serie de cambios relevantes. En el artículo 47 de la Constitución Española de 1978 se establece que: “Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos”. En este marco constitucional, la política de vivienda es una competencia de las comunidades autónomas. Sin embargo, se han producido diferentes interpretaciones sobre esta cuestión que han derivado en la interposición de recursos por parte de algunas comunidades autónomas. En este sentido, como resolución de los recursos interpuestos contra el real decreto 1949/1987, el Tribunal Constitucional sentencia (152/1988) que el Gobierno central carece de competencias en materia de vivienda pero puede intervenir en el sector a través de la política económica y definiendo las actuaciones protegibles, las fórmulas de financiación, el nivel de protección, los requisitos de los beneficiarios y el valor del módulo (precios máximos de venta y cuantía máxima de los créditos cualificados). Asimismo, establece que las comunidades autónomas son competentes para complementar y diseñar la política diseñada por el Gobierno central, ejecutarla con flexibilidad y adaptarla a sus necesidades específicas, además de definir políticas de viviendas propias financiadas

con sus propios presupuestos. Por consiguiente, el Gobierno de España diseña y aprueba planes de vivienda plurianuales que las comunidades autónomas pueden complementar con planes propios, en los que mediante la fórmula del convenio firmado entre cada comunidad y el ministerio competente se especifique la ejecución concreta del Plan Estatal en cada comunidad autónoma y además se planifiquen las actuaciones propias que financia cada una de ellas. Ahora bien, algunas comunidades autónomas tienen la competencia estatutaria de definir y ejecutar planes de vivienda independientes del Plan Estatal: es el caso, de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de la Comunidad Foral de Navarra.

Desde 1981 se han aprobado 6 planes estatales de vivienda plurianuales, los cuales han definido los objetivos y las medidas de la política pública de vivienda de la Administración central. Veamos, las características de estos planes, siguiendo, en gran medida, el análisis desarrollado por Anna Sánchez y Roser Plandiura:<sup>41</sup>

- ▶ *En una primera etapa comprendida entre 1981 y 1986*, que coincide con la crisis socio-económica de los ochenta y con el primer momento del siguiente ciclo de crecimiento, se aprueban dos planes de vivienda plurianuales. En el *Plan de Vivienda 1981–83*, elaborado por el Gobierno de la UCD, el Estado estableció un sistema de convenios con cajas de ahorros y bancos privados, en virtud de los cuales las entidades financieras ofrecían préstamos a intereses más bajos que los del mercado para los promotores y adjudicatarios de VPO, pagando la Administración pública la diferencia entre el interés del préstamo cualificado y el del mercado directamente a las entidades firmantes del convenio. En este primer Plan también se definió la nueva tipología de VPO de promoción privada y se estableció el sistema de cálculo ponderado de las rentas familiares para seleccionar a los adquirentes, favoreciendo a los hogares con más miembros.

Por otro lado, en este período se realizaron dos reformas del mercado hipotecario (1981 y 1982) que facilitaron, sobre todo, la refinanciación de los préstamos (se desarrolló la figura de las cédulas hipotecarias), con lo que fue posible alargar los plazos de los préstamos.<sup>42</sup>

El siguiente *Plan de Vivienda 1984-87*, elaborado por el Gobierno del PSOE, es una continuación del anterior, pero introduce algunas modificaciones: el concepto de módulo ponderado para simplificar el cálculo de los precios máximos de venta, la financiación cualificada a la rehabilitación, además de definir un nuevo modelo de gestión que tiene en cuenta el proceso de transferencias de competencias a las comunidades autónomas.

En esta primera etapa, también se aprobó el Real Decreto 2/1985, el denominado “Decreto Boyer”, que introdujo medidas para estimular la demanda inmobiliaria, entre las cuales resaltan la liberalización de los alquileres, la desgravación fiscal de la compra de una segunda vivienda y la posibilidad de transformar las viviendas en locales de negocios.

<sup>41</sup> SÁNCHEZ GARCÍA, A. Y PLANDIURA RIBA, R.: “La provisionalidad del régimen de protección de la vivienda pública en España”, en *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 146, 090, (2003) [Universidad de Barcelona: 1 de agosto].

<sup>42</sup> RODRÍGUEZ LÓPEZ, J.: “En torno al primer auge inmobiliario del siglo XXI en España”, *Cuadernos de Información Económica*, 179 (2004), p. 82 [Fundación de las Cajas de Ahorros].

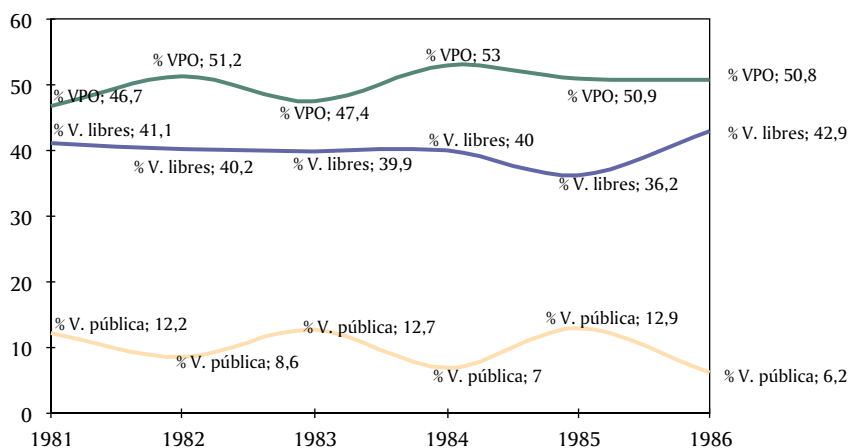
Distribución % de las viviendas iniciadas según tipo entre 1981 y 1986

	Total de viviendas iniciadas (x 1000)	% VPP (pública)	% VPO (distintos regímenes)	% de viviendas libres
1981	250,5	12,2	46,7	41,1
1982	226,1	8,6	51,2	40,2
1983	230,0	12,7	47,4	39,9
1984	200,5	7,0	53,0	40,0
1985	222,3	12,9	50,9	36,2
1986	214,8	6,2	50,8	42,9

Fuente: Paniagua Caparrós, J.: "La necesidad de intervención pública en materia de suelo y vivienda", *Boletín Mensual de Estadística del INE* (2003), p. 10 [elaboración propia].

En la anterior tabla se recogen las viviendas iniciadas según tipo entre 1981 y 1986. Debido a la crisis socioeconómica, el número de viviendas iniciadas desciende a partir de 1981, no iniciándose un número similar de viviendas hasta 1987, año en el que se hace evidente el nuevo ciclo de crecimiento económico. En cuanto al tipo de viviendas iniciadas, durante el período de recesión, cae la construcción de viviendas libres, las cuales representan alrededor del 40% de las iniciadas, mientras experimentan un moderado crecimiento las viviendas de protección oficial, cuya relevancia porcentual oscila anualmente en torno al 50% de todas las viviendas iniciadas de 1982 a 1986. Asimismo, durante la crisis económica las viviendas de promoción pública adquieren una significación entorno al 10%, reduciéndose al 6% de las viviendas iniciadas en 1986. En gran medida, durante la recesión económica, las VPO actúan como un "salvavidas" para el sector de la promoción-construcción, a la espera de una mejora de las magnitudes económicas, lo que sucede con la integración de España en la CEE. Esta relación tan favorable a las VPO se invierte a partir de 1987, año en el que las viviendas libres comienzan a superar con creces a las VPO.

Distribución % de las viviendas iniciadas según tipo entre 1981 y 1986



► En una segunda etapa, que abarca desde 1987 a 1991, se abandona la planificación plurianual y el Gobierno del PSOE optó por programas anuales de vivienda,<sup>43</sup> basados en los cambios normativos generados por los reales decretos 1949/1987 y 22/1989. En un contexto de crecimiento económico y de aumento notable de la construcción de viviendas libres, el Gobierno de España consideró que el sistema de financiación cualificada suponía una carga presupuestaria excesiva, optando por la reducción de las actuaciones protegidas, lo que implicó el abandono de los promotores privados de la construcción de VPO. Con el R. D. de 1987 se personalizaron más las ayudas mediante la figura de los ingresos familiares ponderados (en los que se tenía en cuenta la composición familiar y el lugar de residencia), se amplió la figura de promotor público incorporando a sindicatos y empresas públicas, y se obligó a las comunidades autónomas a financiar las subvenciones personales que hasta el momento eran asumidas por los presupuestos generales del Estado (como manifestamos al principio de este epígrafe, este R. D. fue recurrido por varias comunidades autónomas ante el Tribunal Constitucional).

En cuanto al R.D. de 1989, esta normativa introdujo el sistema de protección a la adquisición de vivienda usada, la extensión de la financiación de actuaciones protegibles en materia de suelo a promotores privados, mediante normativa complementaria, y se mejoraron las condiciones para fomentar la promoción de viviendas para ceder en alquiler.

De 1987 a 1990 tiene lugar un “boom inmobiliario”, con aumentos nominales de los precios de la vivienda del 18,6% de promedio anual. Las viviendas iniciadas aumentan de manera significativa, alcanzando el valor máximo en 1989 (283.200 unidades), pero esta notable reactivación de la promoción-construcción se basó en la edificación de viviendas libres, mientras las VPO experimentan una fuerte caída: del 36,1% de las viviendas iniciadas en 1987 al 14,8% en 1990. En el caso de las viviendas de promoción pública, éstas son relegadas a la marginalidad cuantitativa: alrededor del 4% de las viviendas iniciadas cada año.

Ante la espectacular subida que experimentan los precios de la vivienda durante el “boom inmobiliario” de la segunda mitad de los ochenta, el Gobierno del PSOE decide aprobar en 1990 la segunda reforma de la ley del suelo (ley 8/1990), con la finalidad de facilitar un aumento significativo de la oferta de suelo, incluso con la urbanización urgente de suelos clasificados como no urbanizables para acoger viviendas baratas, en la creencia de que así se lograría reducir su repercusión en los precios finales de las viviendas.<sup>44</sup>

En general, durante este período, no se cumplieron los objetivos de actuaciones protegidas que el Estado estaba dispuesto a financiar en cada programación anual, debido al interés gubernamental por reducir el déficit público y al abandono del sector de la vivienda en favor de los actores de la especulación inmobiliaria. La política monetaria restrictiva limitó los créditos y aumentó los tipos de interés, los cuales su-

<sup>43</sup> SÁNCHEZ GARCÍA, A. Y PLANDIURA RIBA, R.: “La provisionalidad del régimen de protección de la vivienda pública en España”, en *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 146, 090, (2003), p. 7 [Universidad de Barcelona: 1 de agosto].

<sup>44</sup> BETRÁN ABADÍA, R., o. cit., p. 46.

bieron por encima de lo pactado en los convenios firmados con las entidades financieras, derivando en que éstas concediesen bastantes menos préstamos para financiar viviendas de protección oficial. Además, aumentó de forma espectacular las solicitudes de descalificación de VPO, tanto por parte de los promotores como de los adjudicatarios, permitiendo así que las viviendas descalificadas se pudieran vender a precios de mercado, obteniendo los propietarios un gran beneficio, lo cual contribuyó a alimentar la dinámica de especulación inmobiliaria de finales de los ochenta.

En 1991, se agota el “boom inmobiliario”, reduciéndose el número de viviendas libres iniciadas (78,6% del total), como manifestación del agotamiento del ciclo de crecimiento económico, comenzando un nuevo período de crisis, precipitado por la primera guerra del golfo. El número de viviendas protegidas iniciadas es prácticamente igual al del año anterior, de ahí que las VPO incrementasen ligeramente su peso porcentual respecto al total de viviendas iniciadas (17,4%).

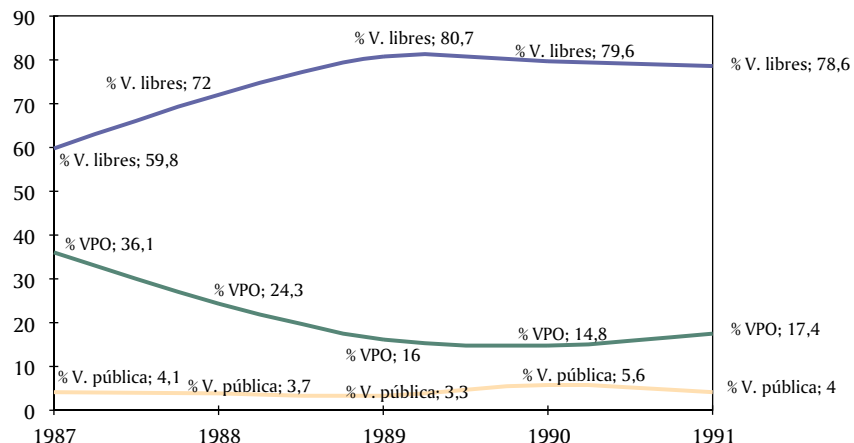
Resaltar que, durante la década de los ochenta y como consecuencia de las políticas públicas de vivienda aplicadas, el régimen de propiedad experimenta un significativo crecimiento, aumentando su peso porcentual desde el 73,1% de las viviendas principales censadas en 1981 al 78,1% de 1991.

Distribución % de las viviendas iniciadas según tipo entre 1987 y 1991

	Total de viviendas iniciadas (x 1000)	% VPP (pública)	% VPO (distintos regímenes)	% de viviendas libres
1987	252,8	4,1	36,1	59,8
1988	269,4	3,7	24,3	72,0
1989	283,2	3,3	16,0	80,7
1990	239,7	5,6	14,8	79,6
1991	204,4	4,0	17,4	78,6

Fuente: Paniagua Caparrós, J.: “La necesidad de intervención pública en materia de suelo y vivienda”, *Boletín Mensual de Estadística del INE* (2003), p. 10 [elaboración propia].

Distribución % de las viviendas iniciadas según tipo entre 1987 y 1991



- ▶ *En una tercera etapa, que abarca desde 1992 a 1996*, ante el fracaso de las anteriores programaciones anuales y los efectos de la crisis económica (desempleo de masas, fuerte aumento de la demanda insolvente que no puede acceder al mercado libre de viviendas, acusada recesión del sector de la promoción-construcción, etc.), el Gobierno del PSOE rectifica y aprueba una planificación plurianual de la política estatal de vivienda, basada en convenios con las comunidades autónomas y las entidades financieras: el Plan 1992-95 y el Plan 1996-99.

En relación al *Plan de Vivienda 1992-95*, esta normativa introduce importantes novedades, entre las cuales destacan:<sup>45</sup> un mayor número de actuaciones protegibles; el incremento de los recursos aportados por la Administración central respecto al período anterior; la adaptación de los tipos de interés respecto a los del mercado; fuertes ayudas personalizadas a los adquirentes; el aumento de las ayudas a la rehabilitación; la introducción de los créditos subsidiados a la urbanización de suelo en ciertas condiciones; el incremento de los precios máximos de venta en Madrid y Barcelona; la ampliación de los niveles de ingresos familiares que servían de límite para poder acceder a las ayudas personales; y el reparto de los recursos disponibles entre las comunidades autónomas, a partir de indicadores objetivos según las necesidades de vivienda. Pero, la gran novedad de este Plan fue el establecimiento de una nueva línea de financiación para “Viviendas Libres a Precio Tasado”, que incluía la vivienda libre usada y de nueva construcción, motivada por la existencia de un buen número de viviendas recién construidas con unas posibilidades de venta reducidas, como consecuencia de la crisis económica. Este tipo de viviendas accedían a una financiación cualificada idéntica a la de VPO, pero con un control administrativo casi inexistente, el precio tasado era muy superior al precio máximo de VPO, y no estaban sujetas al período de protección de 30 años de VPO, sino que tan sólo se establecía la penalización de devolver las ayudas percibidas si la vivienda se vendía antes de los cinco años. Por consiguiente, se financió con presupuesto público la promoción de viviendas libres, las cuales podían ser objeto de especulación casi inmediata.

El arquitecto José León Paniagua<sup>46</sup> realiza el siguiente balance del Plan de Vivienda 1992-95: un nivel de cumplimiento mediocre respecto a los objetivos de viviendas iniciadas y financiadas; incumplimiento claro de los objetivos de rehabilitación y de generación de suelo residencial; incumplimiento de los objetivos cuantitativos marcados para la iniciación de viviendas protegidas. Asimismo, incumplimiento de los objetivos cualitativos en varios aspectos, como el relativo al inicio de viviendas protegidas en alquiler, de las que prácticamente no se realizó ninguna; además de la desviación de los fines previstos para la vivienda de precio tasado. En definitiva, el Plan no ha respondido a las expectativas que generó en cuanto a la recuperación de la vivienda protegida y de las VPO iniciadas en el período anterior.

Al finalizar el año 1995, se aprueba el *Plan de Vivienda 1996-99*, el cual es una continuación del Plan anterior, aunque introduce algunas novedades como la ampliación de las actuaciones protegibles, incluyendo nuevas tipologías como las viviendas de

<sup>45</sup> SÁNCHEZ GARCÍA, A. y PLANDIURA RIBA, R., o. cit., p. 9.

<sup>46</sup> PANIAGUA, JOSÉ LEÓN: “Balance y perspectivas de la política de vivienda en España”, en *Pensar la Vivienda*, Madrid: TALASA Ediciones SL, 1995, pp. 50 y 51.



promoción pública, regulándose medidas de cofinanciación, la rehabilitación y autoconstrucción de áreas rurales, y las viviendas de tipología especial.<sup>47</sup> Este Plan fue aprobado por el último Gobierno del PSOE, pero su ejecución durante 1996 y 1997 le correspondió al primer Gobierno del PP.

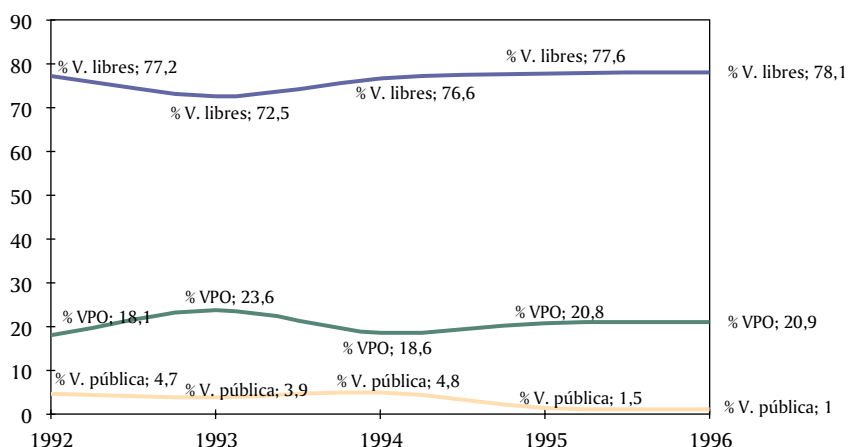
Distribución % de las viviendas iniciadas según tipo entre 1992 y 1996

	Total de viviendas iniciadas (x 1000)	% VPP (pública)	% VPO (distintos regímenes)	% de viviendas libres
1992	207,9	4,7	18,1	77,2
1993	197,3	3,9	23,6	72,5
1994	234,6	4,8	18,6	76,6
1995	302,3	1,5	20,8	77,6
1996	287,1	1,0	20,9	78,1

Fuente: Paniagua Caparrós, J.: "La necesidad de intervención pública en materia de suelo y vivienda", *Boletín Mensual de Estadística del INE* (2003), p. 10 [elaboración propia].

En la anterior tabla, podemos constatar que durante el período de recesión económica (de 1992 a 1994), el nº total de viviendas iniciadas se reduce, afectando, sobre todo, a las viviendas libres, las cuales pasan de representar el 78,6% de las viviendas iniciadas en 1991 al 72,5% en 1993. Por el contrario, las VPO experimentan una subida moderada, aumentando del 17,4% de las viviendas iniciadas en 1991 al 23,6% en 1993, ya que en coyunturas de crisis es mayor el interés de los promotores-constructores por este tipo de viviendas, ante la regresión del mercado de viviendas libres. De 1995 a 1996, comienza a recuperarse la economía española, de ahí que aumente el número de viviendas iniciadas, entre las cuales crecen las libres (78,1%), así como las VPO (20,9%), aunque éstas lo hacen a costa de la exigüidad de la promoción pública (1%).

Distribución % de las viviendas iniciadas según tipo entre 1992 y 1996



<sup>47</sup> SÁNCHEZ GARCÍA, A. Y PLANDIURA RIBA, R., o. cit., p. 10.

- ▶ Por último, en 1997 se inicia una cuarta etapa que comprende hasta 2004, en la que tienen lugar un auge económico marcado por un nuevo 'boom inmobiliario'. Así, en 1997 ya se manifiesta, sin ninguna duda, el nuevo ciclo de expansión económica, iniciándose más viviendas que en cualquiera de los años del pasado 'boom inmobiliario', retrocediendo las VPO (18,6%) en beneficio de las viviendas libres (79,9%). En este contexto, se aprueban dos planes plurianuales de vivienda por los gobiernos del Partido Popular: el Plan de Vivienda 1998-01 y el Plan de Vivienda 2002-05. Veamos lo más relevante de cada uno.

El *Plan de Vivienda 1998-01* abandonó<sup>48</sup> el sistema de módulos ponderados para fijar el precio máximo de venta de las VPO e introdujo el concepto de precio básico a nivel nacional, en torno al cual se establecían unas bandas de fluctuación, dentro de las cuales las comunidades autónomas podían fijar el precio máximo de venta en su territorio. Como el precio de venta apenas aumentó, en un contexto de notable subida de los precios y de auge inusitado de las compras-ventas en el mercado libre, las VPO dejaron de ser interesantes para el sector de la promoción-construcción, de ahí que la iniciación de nuevas VPO cayese por debajo del 10% (8,2% en 2000 y 8,9% en 2001). Este Plan estatal también suprimió la financiación cualificada de las viviendas libres a precio tasado y como sustitución incluyó el tipo de las "Viviendas Declaradas Protegidas" (VDP) a calificar por las comunidades autónomas, cumpliendo unos requisitos mínimos. Este tipo de vivienda pretendía ser una figura intermedia entre las VPO y las viviendas libres, teniendo las mismas características que la VPO pero su financiación era menos privilegiada y el precio máximo de venta era superior. Además, se estableció el criterio de vincular el período de duración del régimen de protección de las VPO y VDP, como máximo, al plazo de duración de la amortización del préstamo hipotecario: en las VPO se redujo a 20 años (si se venden antes, el precio no puede superar el máximo de venta vigente en ese momento) y en las VDP se fijó en 10 años, ampliándolo a 15 años en 2001.

Sin embargo, la notable bajada de los tipos de interés en el mercado hipotecario y la espectacular subida de los precios de las viviendas, provocan el desinterés del sector de la promoción-construcción por participar en las actuaciones planificadas en el Plan 1998-01, ante los grandes beneficios que genera la especulación en el mercado de la vivienda libre. En este sentido, el grado de incumplimiento de las actuaciones previstas crece año a año, lo que motiva la reforma del Plan en el año 2001 (real decreto de 9 de febrero), incorporando la posibilidad de combinar el sistema de préstamos cualificados y la subsidiación de los mismos, con la nueva figura de la "Ayuda Directa a la Entrada" (ADE), condicionada al primer acceso a la propiedad, con el propósito de que las ayudas públicas del Plan recuperasen competitividad respecto a los reducidos tipos de interés que ofrecía el sector financiero. También se amplió el plazo de prohibición de transmisión de la propiedad, tanto para las VPO como para las VDP, de 5 a 10 años (si se vende la vivienda antes de 10 años deben devolverse las ayudas públicas recibidas), así como se estableció la prohibición de descalificar las VPO y VDP, a instancias del interesado, en los primeros 15 años.

<sup>48</sup> SÁNCHEZ GARCÍA, A. Y PLANDIURA RIBA, R., o. cit, p. 11.

Al finalizar el año 2001, se han iniciado 523.700 viviendas, de las cuales las libres suponen el 90,7%, mientras las VPO / VDP sólo significan el 8,9% y las públicas son relegadas a la casi inexistencia: 0,3%.

Por otro lado, desde 1997, los gobiernos del Partido Popular impulsan una serie de reformas legislativas que afectan a la política de suelo, en las que subyace la creencia liberal de que ofertando más suelo urbanizable se puede contener y abaratar los precios de venta de las viviendas. Las leyes 7/1997 y 6/1998, el Real Decreto Ley 4/2000 y la Ley 10/2003, derivan de esta representación ideológica que pretende la liberalización masiva de suelo, al identificar a la supuesta escasez de suelo urbanizable como el factor principal que ha provocado el espectacular encarecimiento especulativo de la vivienda. Aunque estos cambios normativos han generado un notable crecimiento de la oferta de suelo urbanizable residencial, sin embargo este incremento no ha provocado un descenso o una contención de los precios del suelo. Así, entre 1999 y 2002, los precios del suelo se han duplicado en España, al crecer dos veces por encima de los precios de la vivienda en el mismo período de tiempo.<sup>49</sup> Tal como manifiesta el arquitecto José León Paniagua: “El suelo no ha dejado desde hace tiempo de ser una artificiosa restricción ideológica. Ello supone una limitación importante para desbloquear mínimamente la situación actual, porque en la medida que se insiste en ello se está coartando la libertad para actuar en otros ámbitos y abandonar ese discurso interesado (...). Proponer el suelo, su escasez, como el problema para acceder a la vivienda, y que justifica la liberalización, resulta algo intelectualmente insostenible: el coste del suelo se encuentra en función del precio que puede tener lo que se le coloca encima, por lo que resulta necesario intervenir sobre los costes directos, financieros y fiscales, que tiene la vivienda”.<sup>50</sup>

### 7.3. PLAN ESTATAL DE VIVIENDA Y SUELO 2002-05

Al comenzar el año 2002, el Gobierno de España aprueba el Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2002-05 (Real Decreto 1/2002 de 11 de enero), basado en convenios con las comunidades autónomas y con las entidades financieras, regulando el estudio de su evolución a través de comisiones multilaterales de seguimiento. Este Plan determina una categoría única de vivienda protegida (desaparecen las VPO y VDP del anterior plan), requiriendo una declaración previa de las CC. AA. como actuación protegida, y para la que se exigen dos requisitos, relativos al precio y a la superficie máxima.<sup>51</sup> Respecto al precio, establece un coste básico a nivel nacional, que puede ser incrementado por las comunidades autónomas en un máximo de 1,65 veces en caso de venta, y en 1,25 veces en caso de arrendamiento, máximos sobre los que cabe, a su vez, un incremento adicional en el supuesto de viviendas situadas en un municipio singular. Se definen tres grupos de municipios singulares, con elevados precios medios comparativos y especiales dificultades de acceso a la vivienda, donde el precio máximo puede verse incrementado hasta un 40% (grupo A), un 20% (grupo B), o un 10% (grupo C). Tanto el precio básico como el tipo de interés cualificado serán revisados anualmente, en función de la evolución de los indicadores económicos y financieros. En

<sup>49</sup> RODRÍGUEZ LÓPEZ, J., o. cit., p. 86.

<sup>50</sup> PANIAGUA CAPARRÓS, J.: “La necesidad de intervención pública en materia de suelo y vivienda” (2003), pp. 3 y 4.

<sup>51</sup> CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL: *La emancipación de los jóvenes y la situación de la vivienda en España*, Informe 3/2002, Madrid: Edita CES, 2002, pp. 114 y 115.

cuanto a la superficie máxima, la vivienda protegida no puede superar los 90 m<sup>2</sup> útiles, salvo en el caso de familias numerosas con un máximo de 120 m<sup>2</sup> útiles. Además, el plazo de prohibición de transmisión de la propiedad de las viviendas protegidas se mantiene en 10 años (si no se cumple han de devolverse las ayudas públicas recibidas) y la descalificación no podrá producirse, a solicitud del interesado, hasta transcurridos los primeros 15 años.

El Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2002-05 define un sistema de financiación cualificada, basado en préstamos cualificados y en ayudas económicas directas, entre las que se distinguen la subsidiación de los préstamos cualificados y la ayuda estatal directa a la entrada (AEDE). Entre otras condiciones, para acceder a la financiación cualificada se requiere que los beneficiarios no superen: en 5,5 veces el SMI para acogerse a préstamos cualificados; en 4,5 veces el SMI para la subsidiación del préstamo cualificado y la AEDE de nivel especial; y en 3,5 veces el SMI para el nivel básico de la AEDE.

En el caso del *préstamo cualificado*, para la venta o adjudicación de viviendas protegidas de nueva construcción, éste tiene una cuantía máxima del 80% del precio máximo de venta, o del 80% del valor de edificación sumado al del suelo si es para uso propio individual.

En cuanto a la *subsidiación del préstamo cualificado*, para el primer acceso a la propiedad, el Estado paga a la entidad financiera un porcentaje de la cuota de amortización del préstamo hipotecario (capital e intereses). Se establecen dos alternativas: a) subsidiación del préstamo compatible con AEDE; y b) subsidiación del préstamo incompatible con AEDE.

a) Subsidiación del préstamo con ayuda a la entrada (aede)

Ingresos familiares	Subsidiación cuota amortización préstamo	Duración subsidiación	Familias numerosas
Hasta 1,5 SMI	20%	10 años	Más 5%, los 5 primeros años
De 1,5 a 2,5 SMI	15%	10 años	Más 5%, los 5 primeros años
De 2,5 a 3,5 SMI	10%	5 años	Más 5%, los 5 primeros años
De 3,5 a 4,5 SMI	5%	5 años	Más 5%, los 5 primeros años

b) Subsidiación del préstamo sin ayuda a la entrada (aede)

Ingresos familiares	Subsidiación cuota amortización préstamo	Duración subsidiación	Familias numerosas
Hasta 1,5 SMI	40%	10 años	Más 5%, los 5 primeros años
De 1,5 a 2,5 SMI	30%	10 años	Más 5%, los 5 primeros años
De 2,5 a 3,5 SMI	15%	10 años (5 años iniciales más otros 5 prorrogables)	Más 5%, los 5 primeros años
De 3,5 a 4,5 SMI	5%	5 años	Más 5%, los 5 primeros años

Con respecto a la *ayuda estatal directa a la entrada* (AEDE), se distingue entre la básica (un % del precio total de la vivienda) y la especial (unas cuantías adicionales acumulables entre sí, destinadas a menores de 35 años, familias numerosas, discapacitados y familias con personas mayores a su cargo).

a) Ayuda a la entrada: AEDE – básica

Ingresos familiares	% del precio total de la vivienda
Hasta 1,5 SMI	11%
De 1,5 a 2,5 SMI	8%
De 2,5 a 3,5 SMI	5%

b) Ayuda a la entrada: AEDE – especial \*

Ingresos familiares hasa 4,5 SMI	Cuantías especiales en €
Menores de 35 años	3.000
Familia numerosa con 3 hijos	3.000
Familia numerosa con 4 hijos	3.600
Familia numerosa con 5 ó más hijos	4.200
Otras circunstancias (discapacidad, personas mayores a su cargo)	900

\* Se incrementa un % para municipios singulares, según precio fijado por comunidades autónomas

El sistema de financiación cualificada del Plan Estatal de Vivienda 2002-05 también está abierto para *la adquisición de viviendas existentes*, las cuales pueden recibir las mismas ayudas económicas si cumplen las condiciones exigidas para las viviendas protegidas de nueva construcción (precio máximo y superficie útil máxima). La adquisición protegida de viviendas existentes se dirige a:

- ▶ Viviendas libres o protegidas, en segunda o posterior transmisión.
- ▶ Viviendas libres de nueva construcción, a los dos años de finalizar su construcción.
- ▶ Vivienda libre resultante de la rehabilitación protegida.
- ▶ Viviendas protegidas de nueva construcción de 120 m<sup>2</sup> útiles, si al año de su construcción no han sido compradas por familias numerosas.

Otro tanto sucede con *la rehabilitación de viviendas, edificios y áreas urbanas degradadas*, regulando el Plan estatal las siguientes ayudas:

- ▶ *Rehabilitación de áreas*: Préstamo cualificado de hasta el 100% del presupuesto protegido, siempre que los propietarios o inquilinos no superen 5,5 veces el SMI. Plazo máximo de amortización: 20 años, precedido de un máximo de 3 años de carencia. La subvención cubre hasta el 40% del coste de la rehabilitación (media de 4.000 € por vivienda) y hasta el 25% del coste de la urbanización y reurbanización, incluyendo obras de demolición, sin exceder del 25% de la subvención anterior.
- ▶ *Rehabilitación de edificios*: Préstamo cualificado de hasta el 100% del presupuesto protegido, siempre que el 60% de los propietarios o inquilinos tengan hasta 3,5 veces el SMI. Plazo máximo de amortización: 20 años, precedido de un máximo de 3 años de carencia; 10 ó 25 años, precedido de un máximo de 3 años de carencia, si todas las viviendas son de arrendamiento. El presupuesto máximo protegido puede alcanzar hasta el 80% del precio máximo de venta de viviendas sujetas a regímenes de protección pública. El arrendatario o propietario puede acceder a subsidiación de la cuota (del 20 al 50% según condiciones y plazo de amortización) o subvención (del 10 al 35% según nivel de ingresos).

- ▶ **Rehabilitación de viviendas:** La amortización del préstamo cualificado tendrá un plazo máximo de 10 años, precedido de un año de carencia. El presupuesto protegido máximo no puede superar el 50% del precio máximo de venta de viviendas sujetas a regímenes de protección pública. Tipo de interés según el convenio y la subvención puede ser del 25% o del 35% del presupuesto protegido (cuando el promotor de la rehabilitación tiene 65 años en adelante o la vivienda es arrendada con prórroga forzosa sin límite de ingresos).

Además, el Plan estatal ofrece las siguientes *ayudas para la urbanización del suelo* bajo las siguientes condiciones:

- ▶ Subvención al promotor: 20% del total del préstamo si renuncia a préstamo cualificado o 20% del total del préstamo cualificado si renuncia a la subvención de la cuota. Cuando se trate de área de urbanización prioritaria, puede alcanzar el 40%, siempre que no supere un máximo de 2.400 € por vivienda.
- ▶ Subsidiación del 20% de la cuota del préstamo cualificado o del 40% en área de urbanización prioritaria.
- ▶ Condición: al menos el 50% se ha de destinar a la construcción de viviendas protegidas.
- ▶ Condición: al menos el 75% para vivienda protegida en áreas de urbanización prioritaria, establecidas por convenio o acuerdo entre ayuntamiento y Comunidad Autónoma.

El sistema de ayudas definido por el Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2002-05 es ejecutado y gestionado de forma directa por cada comunidad autónoma, a excepción de Navarra y la CAPV que cuentan con normativa independiente. Además, las ayudas estatales se pueden complementar con las ayudas autonómicas que define y financie cada comunidad autónoma. A continuación se recogen los desarrollos autonómicos del Plan Estatal:

Desarrollos autonómicos del Plan Estatal de Vivienda 2002-05

Comunidades autónomas	Normativa
Andalucía	Decreto 127/2002 de 17 de abril
Aragón	Decreto 180/2002 de 28 de mayo
Asturias	Decreto 80/2002 de 13 de junio
Baleares	Decreto 91/2002 de 5 de julio
Canarias	Decreto 70/2002 de 20 de mayo
Cantabria	Decreto 66/2002 de 6 de junio
Castilla y León	Decreto 52/2002 de 27 de marzo
Castilla – La Mancha	Decreto 113/2002 de 27 de agosto
Cataluña	Decreto 157/2002 de 11 de junio
Extremadura	Decreto 76/2002 de 11 de junio
Galicia	Decreto 199/2002 de 6 de junio
Madrid	Orden de 21 de junio de 2002
Murcia	Decreto 103/2002 de 14 de junio
La Rioja	Decreto 23/2002 de 19 de abril
Comunidad Valenciana	Decreto 92/2002 de 30 de mayo
Melilla	Decreto de 28 de enero de 2002

Fuente: Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España, año 2003: Consejo Económico y Social, página 561.

Durante el cuatrienio del Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2002-05, los convenios del Ministerio de Fomento y de las comunidades autónomas prevén la financiación cualificada de 166.362 viviendas protegidas de nueva construcción, un promedio de 41.590 viviendas anuales, de las cuales el 89,4% corresponde a la compra-venta de viviendas. A la luz de estas previsiones, comprobamos que se trata de una política estatal de vivienda claramente continuista, en lo que respecta a seguir apoyando el régimen de propiedad, relegando a la marginalidad cuantitativa otras opciones residenciales, ya que sólo el 10,6% de las actuaciones previstas se dirigen a financiar viviendas protegidas de alquiler. En definitiva, esta política pública de vivienda favorece sin ambages el régimen de tenencia en propiedad, en detrimento de otras soluciones residenciales, como el alquiler privado y social. En este sentido, al iniciarse el siglo XXI, el 88% de las ayudas públicas directas se destinan a subsidiar el acceso a la propiedad en España, mientras en la gran mayoría de los estados de la Unión Europea las ayudas a la compra oscilan del 10 al 25% de las ayudas directas a la vivienda, con la excepción de Suecia que alcanza el 50%.

Previsiones del Plan de la Vivienda 2002–05.  
Convenio Ministerio de Fomento y las comunidades autónomas

	2002	2003	2004	2005
Total de v. protegida	39.997	42.330	42.565	41.470
Total compra	35.692	37.890	38.070	37.115
% compra	89,2	89,5	89,4	89,5

Fuente: Paniagua Caparrós, J.: “La necesidad de intervención pública en materia de suelo y vivienda”, *Boletín Mensual de Estadística del INE* (2003), p. 12 [elaboración propia].

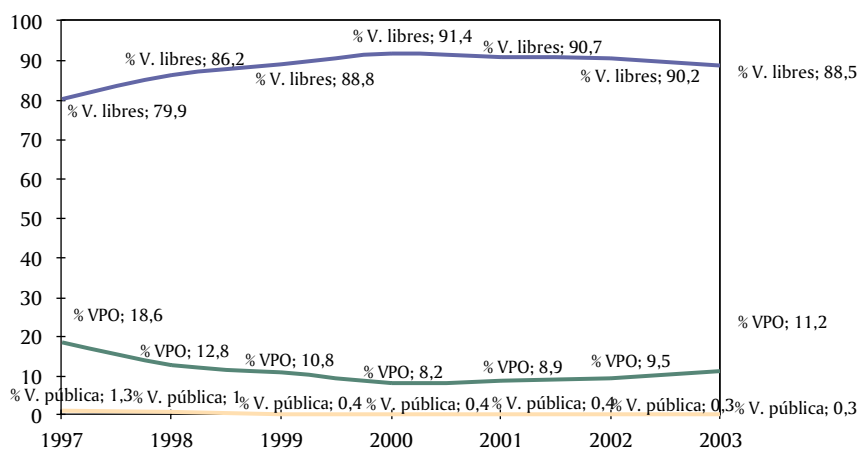
Además, este Plan se aprueba en un contexto de “boom inmobiliario”, en el que se inician más de medio millón de viviendas nuevas al año (de 510.700 en 1999 a 622.300 viviendas iniciadas en 2003), de ahí que las previsiones del Plan Estatal de la Vivienda y Suelo 2002-05 de financiar un promedio de 41.590 viviendas protegidas de nueva construcción al año, resulten claramente insuficientes para limitar la actual dinámica especulativa que domina en el mercado de la vivienda. Especulación desmesurada que está excluyendo del acceso a la vivienda a una proporción creciente de demandantes potenciales, incapaces de asumir económicamente un incremento medio anual, entre 1998 y 2002, del 16,7% en el precio por m<sup>2</sup> de la vivienda.

Distribución % de las viviendas iniciadas según tipo entre 1997 y 2003

	Total de viviendas iniciadas (x 1000)	% VPP (pública)	% VPO (distintos regímenes)	% de viviendas libres
1997	323,2	1,3	18,6	79,9
1998	407,8	1,0	12,8	86,2
1999	510,7	0,4	10,8	88,8
2000	533,7	0,4	8,2	91,4
2001	523,7	0,4	8,9	90,7
2002	574,0	0,3	9,5	90,2
2003	622,3	0,3	11,2	88,5

Fuente: Paniagua Caparrós, J.: “La necesidad de intervención pública en materia de suelo y vivienda”, *Boletín Mensual de Estadística del INE* (2003), p. 10 [elaboración propia].

Distribución % de las viviendas iniciadas según tipo entre 1997 y 2003



En los ejercicios 2002 y 2003 se han cumplido con holgura los objetivos iniciales del Plan Estatal en lo que se refiere a las viviendas protegidas de nueva construcción para la venta: grado de realización del 135% en 2002 (48.377 viviendas) y del 122,6% en 2003 (46.472 viviendas). Sin embargo, aunque se cumplan las previsiones del Plan Estatal, sólo suponen alrededor del 10% de las viviendas que se inician cada año por término medio. Así, en 2003 se inician 71.600 viviendas protegidas, las cuales significan el 11,2% de todas las



viviendas iniciadas en ese mismo año. Tengamos en cuenta que durante el anterior “boom inmobiliario” de finales de los ochenta, las VPO representaron una proporción media que duplica a la actual: el 22,7% de las viviendas iniciadas cada año.

También se trata de un Plan Estatal continuista con respecto a la política de rehabilitación, ya que ésta es relegada a una posición secundaria, al seguir apostando la política de vivienda estatal por la construcción de nuevas viviendas. En este sentido, el Plan prevé financiar alrededor de 30.000 actuaciones de rehabilitación por 42.000 viviendas protegidas de nueva construcción al año. Más en concreto, aunque las actuaciones protegidas de rehabilitación financiadas por el Plan Estatal en los ejercicios 2002 y 2003 superan los objetivos iniciales (120,7% y 129,2% respectivamente), sin embargo su número es claramente inferior al de las actuaciones protegidas de nueva construcción financiadas en los dos primeros años de vigencia del Plan, tal como podemos constatar en la siguiente tabla.

Actuaciones del Plan Estatal de Vivienda en 2002 Y 2003:  
grado realización de los objetivos previstos

	2002			2003		
	Objetivos previstos	Actuaciones financiadas	Grado Realización (%)	Objetivos previstos	Actuaciones financiadas	Grado Realización (%)
Total de protegida de nueva construcción	39.997	55.213	138,1	42.330	52.463	123,9
Total rehabilitación	30.960	37.370	120,7	30.960	40.013	129,2

Fuente: Boletín Estadístico del Ministerio de Fomento [elaboración propia].

Por lo tanto, el modelo residencial que potencia el Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2002-05 no es sostenible en el plano medioambiental, al priorizar la nueva construcción. Por el contrario, preferir la rehabilitación sobre la nueva construcción si constituye una opuesta política por la sostenibilidad del sistema residencial, ya que esta opción consume menos energía y materiales que la nueva construcción, sin necesitar de la urbanización de más suelo. Además, tiene un mayor impacto positivo sobre la creación de empleo, así como sobre la vertebración y recualificación de los tejidos sociales y de las identidades socioculturales deterioradas. Como muestra del papel secundario que desempeña la rehabilitación en España dentro de la actividad constructiva relacionada con la vivienda, resaltar que en Alemania, Holanda y Francia significa alrededor del 50%, en el Reino Unido representa el 65% y en Suecia el 75%, mientras en España no alcanza el 30% de los trabajos de construcción relacionados con la vivienda a finales del pasado siglo.<sup>52</sup>

El censo de 2001 nos indica la existencia de un 14,8% de viviendas vacías y un 16,1% de viviendas secundarias en el territorio del Estado español, es decir casi una de cada tres viviendas familiares está desocupada o infrautilizada. A la luz de estos datos, consideramos

<sup>52</sup> RODRÍGUEZ ALONSO: “La política de vivienda en España desde la perspectiva de otros modelos europeos” (2002) [Ponencia presentada al Forum per a la Sostenibilitat de les Illes Balears, 30 de noviembre de 2002].

que el parque de viviendas existente está claramente infrautilizado, lo que supone un grave despilfarro medioambiental y socioeconómico sin justificación. Sin embargo, el Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2002-05 no ha considerado esta notable infrautilización del stock de viviendas familiares como una de las principales prioridades que debe abordar la política estatal de vivienda. Más bien no llega a definir ningún objetivo principal dirigido a reducir este amplio despilfarro del patrimonio residencial. Por el contrario, el Plan Estatal abunda en el aumento del despilfarro, en la medida en que prioriza la construcción de nuevas viviendas protegidas, en un territorio que dispone, en 2001, de 520 viviendas familiares por cada 1.000 habitantes, el mayor índice de la Unión Europea. Asimismo, el Estado español tiene uno de los parques de viviendas más recientes, debido a la edificación de nuevas viviendas que ha tenido lugar en las dos últimas décadas: en el censo de 2001, las viviendas construidas después de 1980 significan el 30% del parque residencial; sólo Holanda tiene un índice (29%) similar al español, mientras los de Alemania, Suecia y Reino Unido son claramente inferiores (del 11 al 13%).

Pero la política estatal de vivienda no sólo se desarrolla a través del Plan Plurianual, sino también a través de *la política fiscal*. En España, el gasto público dedicado a las ayudas directas para acceder a la compra de una vivienda supone alrededor del 18%, mientras el gasto indirecto realizado mediante deducciones y desgravaciones fiscales representa nada menos que el 82% de las ayudas estatales dedicadas a la compra de vivienda. Esta relación tan favorable para las ayudas indirectas se invierte en el caso de los estados de Francia, Alemania, Holanda, Reino Unido y Suecia, donde dominan las ayudas directas, las cuales significan alrededor del 70%. Por consiguiente, en España, la política estatal de vivienda, sobre todo, es una política fiscal, relegando los objetivos y presupuestos de los planes de vivienda, tanto el estatal como los autonómicos, a una posición muy secundaria que, en todo caso, sirve de complemento a la política fiscal de la vivienda. Además, la política fiscal del Estado español, especialmente la que se ejecuta a través del IRPF, apoya sin fisuras el régimen de tenencia en propiedad, mientras discrimina negativamente el alquiler, tal como constataremos en el siguiente epígrafe.

Tal como manifiesta el arquitecto Ramón Betrán, las ayudas fiscales a la compra de la vivienda tienen consecuencias negativas: favorecen más a quién tiene la capacidad de comprar una vivienda más cara, se destinan esencialmente a la compra de vivienda libre en vez de protegida, y contribuyen a alimentar la especulación inmobiliaria, ya que aumentan la capacidad de gasto de los compradores. En gran medida, se trata de una subvención indirecta que, sobre todo, beneficia al sector de la promoción-construcción de viviendas.<sup>53</sup>

#### 7.4. EL RÉGIMEN DE ALQUILER

En España, la importancia cuantitativa de este régimen de tenencia ha caído de forma espectacular hasta alcanzar su mínimo histórico al iniciarse el siglo XXI: si en 1950 significaba el 54,1% de las viviendas principales, en 2001 sólo representa alrededor del 11%. Esta acusada regresión del alquiler es una consecuencia de varios condicionantes:

<sup>53</sup> BETRÁN ABADÍA, R.: "De aquellos barro, estos lodos. La política de vivienda en la España franquista y post-franquista", en *Acciones e Investigaciones Sociales*, 16 (2002), p. 56.

- ▶ Tal como expresamos anteriormente, la política de vivienda del régimen franquista apostó de manera decidida y continuada por fomentar el acceso generalizado de las emergentes clases sociales medias y obreras al régimen de propiedad (*hacer de cada operario, un propietario*).
- ▶ La ley de Reforma de los arrendamientos urbanos de 1964 supuso la congelación de los precios de los alquileres, sólo actualizables en base al aumento del IPC, en un contexto de fuerte crecimiento económico donde los precios de compra-venta del mercado inmobiliario subían muy por encima del IPC. Además, implicó los contratos indefinidos, ya que la relación contractual entre casero e inquilino se renovaba cada año de forma automática, y establecía un sistema de subrogaciones muy beneficioso para los inquilinos que hacía heredables los contratos de arrendamiento, con sus condiciones y precios antiguos. La vivienda podía ser vendida por el propietario pero el inquilino disfrutaba del derecho de tanteo en unas condiciones muy ventajosas, y si la vivienda era comprada por un tercero, éste no podía desalojar al inquilino ni subir la renta. En resumen, esta normativa colapsó el sector de las viviendas de alquiler privado, bloqueado su renovación y abocando a su progresivo decrecimiento. La baja rentabilidad obtenida por los propietarios, derivó en la dejación de sus responsabilidades de conservación (el estado de ruina derivaba en la extinción de los contratos), además de generalizarse la venta de viviendas a los inquilinos.<sup>54</sup>
- ▶ Al iniciarse el régimen democrático, el parque de viviendas en alquiler sólo significa una de cada cinco viviendas principales. En general, desde la constitución del primer Gobierno estatal elegido en las urnas hasta el momento presente, la política de vivienda ha marginado el alquiler como opción residencial a fomentar por las administraciones públicas. Por el contrario, desde mediados de los ochenta se han promovido una serie de reformas en la legislación de los arrendamientos urbanos y en su tratamiento fiscal que han contribuido a debilitar aún más este régimen de tenencia, de ahí que la importancia cuantitativa del parque de viviendas en alquiler se haya reducido tanto en términos absolutos (de 2.168.661 en 1981 a 1.615.911 en 2001) como relativos (del 20,8% en 1981 al 11,4% de las viviendas principales en 2001).
- ▶ En 1985, el Real Decreto Ley de Liberalización de alquileres supuso un desplazamiento pendular de la política de arrendamientos: si la ley de 1964 protegía en exceso los intereses del inquilino, la de 1985 reguló el sector en beneficio exclusivo del propietario. En este sentido, el “*Decreto Boyer*” suprimió la obligación de la prórroga forzosa en los arrendamientos urbanos y dejó total libertad a las partes para que fijasen el precio y la duración del contrato. Las consecuencias de este cambio en la legislación española también fueron negativas para el sector del alquiler privado: se generalizaron los contratos a un año no prorrogable, lo que permitió a los propietarios subir la renta año tras año, por encima de IPC. La precariedad contractual y las subidas excesivas de los precios, impelieron a una parte sustancial de los demandantes a satisfacer sus necesidades residenciales mediante el acceso a la propiedad. En definitiva, el “*Decreto Boyer*” generó una relativa dualización del mercado de la vivienda en alquiler: el segmento de los alquileres antiguos sujetos a unas rentas fijas y bajas, en notable contraste con los alquileres modernos sujetos a unas rentas cambiantes y elevadas. Lejos de ampliarse la oferta de viviendas en alquiler privado, por

<sup>54</sup> BETRÁN ABADÍA, R., o. cit., pp. 30 y 31.

el contrario continuó retrocediendo: del 20% de las viviendas principales en 1981 al 13% en 1991.

- ▶ En 1994 se aprueba la Ley de Arrendamientos Urbanos, vigente en la actualidad, con la que se pretende impulsar el mercado de viviendas en alquiler, estructurando de forma más equilibrada el mercado y superando los rasgos negativos generados por las normativas anteriores. Los contratos tienen una duración mínima de 5 años, renovables anualmente, y las rentas suben en base al IPC del año pasado. La LAU establece medidas para la actualización progresiva de las rentas anteriores a 1985 y aunque el proceso de equiparación se está produciendo (en 10 años si los ingresos familiares no exceden 5,5 veces el SMI y en 5 años cuando sean iguales o superiores), sin embargo todavía existen significativas diferencias en los precios debidas a la antigüedad de los contratos de arrendamiento. Todo parece indicar que la implementación de la LAU no ha logrado contrarrestar las tendencias estructurales que, desde la pasada década de los cincuenta, han reducido la oferta de viviendas de alquiler privado hasta la marginalidad cuantitativa: si en 1991, el 13% de las viviendas principales se destinaban al alquiler privado, en 2001 el índice es aún menor (11%). Asimismo, desde 1994 hasta 2001, la renta media de los alquileres urbanos ha aumentado notablemente: según el INE, en un 168%.
- ▶ Otro de los condicionantes que ha dificultado el desarrollo del alquiler en España consiste en la lentitud con la que suele actuar la Administración de Justicia a la hora de abordar las demandas de los propietarios ante los casos de impagos continuados de la renta mensual de alquiler. En este sentido, no es infrecuente que el proceso de desahucio se alargue más de un año. Con la intención de resolver este problema judicial que crea inseguridad y desincentiva a los arrendatarios, la Ley Orgánica 19/2003 permite la creación de juicios rápidos para desahucios: si el inquilino no paga, tras presentar la demanda sólo hay que esperar 5 días para designar la vista, que tendrá lugar en un plazo no inferior a 10 días ni superior a 20, y el desahucio será, como muy tarde, un mes después. Sin embargo, esta medida legal no se ha puesto en práctica, en la medida en que todavía no se han creado las “Oficinas de Señalamiento Inmediato” en las sedes judiciales.
- ▶ El tratamiento fiscal ha sido muy desfavorable para el régimen del alquiler privado, contrastando con los beneficios fiscales que recibe la compra de una vivienda en el Estado español. Así, es paradigmática la supresión de la desgravación por la renta pagada por los inquilinos en la reforma del IRPF de 1998: anteriormente, se podía deducir un 15% del capital anual empleado en el alquiler de la vivienda habitual (máximo deducible de 450,75 €). En un intento por corregir o paliar la discriminación fiscal que sufre el alquiler, el último gobierno del Partido Popular ha aprobado varias medidas relevantes:

  - En 2000, se incentiva a los fondos de inversión inmobiliaria que tengan un 50% de pisos de alquiler en su patrimonio con un impuesto de Sociedades del 1%.
  - En 2002, la reforma del IRPF (Ley 46/2002, de 18 de diciembre) introduce un incentivo añadido en el tratamiento fiscal de los rendimientos del capital inmobiliario generados por el arrendamiento de viviendas. Así, establece que los arrendadores se pueden beneficiar de una reducción del 15% de los rendimientos íntegros obtenidos por el alquiler de viviendas, ampliable hasta el 40% en el caso de que se trate de una vivienda vacía.
  - El 1 de enero de 2003 entró en vigor la Ley 51/2002 de reforma de la Ley de Haciendas Locales, que ofrece la posibilidad de aumentar hasta el 50 % la cuota li-

quida del impuesto que se aplica a los inmuebles de uso residencial que se encuentren desocupados con carácter permanente.

- En el año 2003 también se aprobaron varias modificaciones legislativas (Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de medidas de reforma económica y Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social) con la pretensión de potenciar el arrendamiento de viviendas en España y dinamizar el mercado hipotecario. Más en concreto, se aprobó una medida para incentivar el alquiler protegido mediante una bonificación del 85% de la parte de la cuota del impuesto sobre Sociedades que corresponda a las rentas derivadas del arrendamiento, de la que se podrán beneficiar las uniones temporales de empresas que construyan, promuevan o adquieran viviendas para destinarlas al alquiler. Para poder acogerse a esta menor tributación, el número de viviendas arrendadas debe ser igual o superior a 10, y el contrato de arrendamiento no debe incorporar opción de compra, además de permanecer las viviendas en régimen de alquiler durante al menos 15 años. Transcurrido este plazo, las viviendas pueden ser vendidas, aunque excluyendo al inquilino y sus familiares hasta tercer grado de parentesco, y el dinero obtenido con la venta debe ser reinvertido en un plazo máximo de tres años en viviendas para el alquiler.

Con estas reformas fiscales, el Gobierno de España ha pretendido aumentar la oferta de viviendas de alquiler y abaratar las rentas. Posiblemente, estas medidas sí contribuyan a aumentar a medio plazo la oferta disponible, pero dudamos que sean eficaces para abaratar las rentas, ya que para ello debería aumentar de manera sustancial el parque de viviendas disponible en alquiler, hipótesis que resulta bastante improbable en un escenario de ‘boom inmobiliario’ como el que está experimentando el mercado de compra-venta de la vivienda en España. Es decir, con incrementos medios interanuales en el precio de compra-venta iguales o superiores al 15%, los propietarios de viviendas vacías obtienen una ‘revalorización automática’ que les desincentiva para alquilar. Además, se trata de medidas fiscales que generan desigualdad entre los contribuyentes, ya que sólo benefician a los propietarios, mientras se olvidan de los inquilinos, los cuales no pueden desgravar la renta anual del IRPF si tiene un contrato posterior a 1998.

En cuanto al *Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2002-05*, el Real Decreto 1/2002 de 11 de enero, establece un sistema de financiación para la *promoción privada*<sup>55</sup> de viviendas protegidas de nueva construcción que se destinen al régimen de alquiler durante 10 ó 25 años, según el período de amortización del préstamo, que puede ser precedido de un período máximo de 3 años de carencia. En el caso de 25 años, transcurridos los primeros 10 años, el arrendador podrá ofrecer en venta hasta un 50% de las viviendas. Si el plazo de amortización del préstamo cualificado tiene un plazo de 10 años, la renta anual máxima será de un 7% del precio legal de venta de la vivienda; y si es a 25 años, la renta anual máxima será del 4%. Si el contrato de arrendamiento no especifica otra cosa, la renta se actualiza anualmente según el IPC. Además, se ofrece la posibilidad de que el promotor privado pueda edificar en suelo público mediante el derecho de superficie. Respecto a la financiación concreta, se definen dos tipos de ayudas:

<sup>55</sup> También para entidades sin ánimo de lucro.

Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2002-05:  
Ayudas estatales para la promoción de viviendas en alquiler

Ayudas al promotor	Alquiler a 10 años	Alquiler a 25 años
Subvención*	15%	20%
Cuota subsidiada**	30% (carencia + 5 primeros años) 20% (del 6º al 10º año)	50% (carencia + 5 primeros años) 40% (del 6º al 20º año)

\* Las viviendas no pueden superar los 70 m<sup>2</sup> útiles y la subvención asciende a la cuantía resultante de aplicar el % señalado sobre el precio legal de la vivienda (1,25 veces el precio básico/metro cuadrado útil por municipio singular). El promotor puede recibir hasta un 50% por adelantado con certificado de inicio de obra.

\*\* % cuota subsidiada en la anualidad del préstamo cualificado según períodos anuales.

En el convenio del Ministerio de Fomento con las comunidades autónomas suscrito para hacer efectivo el Plan Estatal de Vivienda 2002-05, se prevé la financiación de 17.575 viviendas protegidas de alquiler (alrededor de 4.394 viviendas al año), cantidad que representa sólo el 10,6% del total de nuevas viviendas protegidas que se esperan desarrollar durante el cuatrienio (166.342 viviendas). Señalar que el grado de realización de las actuaciones protegidas de alquiler de nueva construcción fue del 159,5% en 2002 (6.836 viviendas) y del 135,5% en 2003 (5.991 viviendas) respecto a los objetivos iniciales.

A la vista de la modestia de las actuaciones protegidas para el alquiler, se percibe que este Plan concibe el alquiler como una opción residencial marginal, dedicando la casi totalidad de sus actuaciones a facilitar el acceso a la propiedad, contribuyendo a ampliar la hegemonía del régimen de propiedad en España (en 2001, el 82% de las viviendas principales). En definitiva, se trata de una política de vivienda claramente continuista, que desatiende las recomendaciones realizadas por diversos organismos internacionales como la OCDE o el Banco Central Europeo que, ante el preocupante encarecimiento del mercado de la vivienda, instan a impulsar el sector del alquiler, dada su relevancia a la hora de contener los precios y los efectos beneficiosos en pos de una mayor movilidad laboral.<sup>56</sup>

## 7.5. LA VIVIENDA SOCIAL DE ALQUILER

La vivienda social de alquiler tiene una exigua presencia cuantitativa en España:<sup>57</sup> en 1998 se estima en el 0,7% del stock de viviendas principales, proporción que contrasta en exceso respecto al promedio del 18% correspondiente para el conjunto de la Unión Europea –15 estados–. Asimismo, significa el 7,6% del parque de viviendas en arrendamiento y sólo 2,7 viviendas por cada 1.000 habitantes. En líneas generales, esta exigüidad cuantitativa es una consecuencia directa de unas políticas de vivienda que han fomentado de manera sistemática, tanto durante el régimen franquista como en la democracia parlamentaria, el acceso generalizado de la población a la propiedad. Tal es así, que las importantes actuaciones de vivienda pública ejecutadas durante la dictadura franquista (los poblados y unidades vecinales de absorción, las promociones de la Obra Sindical del Hogar o los polígonos del Ministerio de la Vivienda) y durante una primera etapa del actual régimen de-

<sup>56</sup> CES (Consejo Económico y Social): *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España, año 2003*.

<sup>57</sup> "Políticas de arrendamiento y servicios a los inquilinos en Europa" *Boletín*, 51 de AVS (Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo): elaborado por el Observatorio Europeo de la Vivienda Social de CE-CODHAS, septiembre de 1998.

mocrático (especialmente, la remodelación de barrios chabolistas y de infraviviendas), incorporaron al estatus de propietario de la vivienda a una mayoría de los hogares de clase media-baja y baja que eran insolventes para acceder al mercado libre. Por lo tanto, si hasta finales de la pasada década de los setenta, en la mayoría de los Estados de la Unión Europea, como es el caso de Francia o Gran Bretaña, las intervenciones públicas se centraron en promover la vivienda social de alquiler, sin embargo en España se especializaron en fomentar el acceso masivo de las clases populares al régimen de propiedad.

La vivienda social de alquiler en España (1998)

Nº de viviendas sociales de alquiler	% respecto total viviendas principales	% respecto total viviendas alquiler	Viviendas sociales por cada 1.000 habitantes
104.631	0,7	7,6	2,7

Fuente: Ministerio de Fomento: *Boletín*, 51 de AVS, septiembre 1998.

En el *Boletín* nº 51 de la Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo (ASV), se manifiesta que las comunidades autónomas son las titulares de la mayor parte de las viviendas de alquiler social, las cuales se caracterizan por su antigüedad y unas condiciones de habitabilidad por debajo de los estándares medios. Las viviendas se suelen asignar a las capas sociales más desfavorecidas. La gestión de este parque de viviendas es deficitaria, ya que los alquileres no cubren los costes, existiendo problemas de impago. Los ayuntamientos más importantes también tienen viviendas de alquiler social, las cuales suelen estar en mejores condiciones de habitabilidad y sufren una menor morosidad. Además, existe un parque de viviendas de nueva construcción cuya gestión se rige por criterios empresariales sin perder de vista el aspecto social, pero el número de estas viviendas es muy reducido. El organismo propietario de las viviendas suele dar subsidiaciones al alquiler. Actualmente, algunas CC. AA. tienen en sus normativas subsidiaciones al alquiler de viviendas (aunque ellas no sean las titulares) siempre que éstas se destinen a personas y familias de bajos recursos económicos o con problemas de inserción social.

El Estado ofrece ayudas para la construcción de viviendas sociales en alquiler dirigidas al promotor/arrendador, pero el número de actuaciones que pueden acceder a las mismas es exiguo. En el Real Decreto 1/2002 de 11 de enero del *Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2002-05*, se define el sistema de financiación para la *promoción pública* de viviendas protegidas de alquiler, las cuales se han de arrendar por un mínimo de 10 años. La financiación estatal cubre el 30% del coste (=85% del precio básico anual del m<sup>2</sup>) si se cumplen dos requisitos:

- ▶ El inquilino debe tener ingresos inferiores a 2,5 veces el SMI o según el límite establecido por la legislación autonómica respectiva.
- ▶ La vivienda debe tener menos de 70 m<sup>2</sup> útiles, o inferior a 90 m<sup>2</sup> si la unidad familiar consta de 4 o más individuos.

En resumidas cuentas, esta opción residencial no figura entre las prioridades de la política estatal de vivienda, sino todo lo contrario, como demuestra el dato de que en las previsiones del Plan Estatal de Vivienda y Suelo para cada año del período de vigencia (2002-05), sólo contempla la cofinanciación de unas 150 viviendas protegidas de promoción pública para el alquiler. Incluso, este exiguo objetivo inicial no se cumplió en 2002 y 2003, ya que se promovieron nada más que el 75,3% y el 39,3% de las 150 viviendas previstas para cada año.



**8**

**Comunidad Autónoma  
del País Vasco**



En la Comunidad Autónoma del País Vasco, al igual que en la Comunidad Foral de Navarra, la política de vivienda no se rige por el Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2002–05, sino por su propia normativa: *Plan Director de Vivienda 2002-05*. Pero antes de conocer los objetivos y las ayudas definidas en el marco de este Plan del Gobierno Vasco, conviene que tratemos varias cuestiones relevantes: la evolución del sistema residencial y de la edificación de nuevas viviendas durante la pasada década, además de los antecedentes normativos del Plan Director vigente. Veamos, seguidamente, la primera de ellas.

### 8.1. LA EVOLUCIÓN DEL STOCK DE VIVIENDAS FAMILIARES DE 1991 A 2001

En 2001, se censaron 889.560 viviendas familiares en la CAPV, cantidad que supone un incremento del 14,7%, es decir de 114.371 viviendas más respecto al stock existente en 1991 (775.189). En cuanto a la clase, las viviendas principales significan el 83,3% de las familiares censadas en 2001, un porcentaje ligeramente superior al de 1991 (81,3%), debido a un aumento del 17,6% en el stock de viviendas principales (en números absolutos crece en 110.888 viviendas).

Viviendas familiares según clase en 1991 y 2001

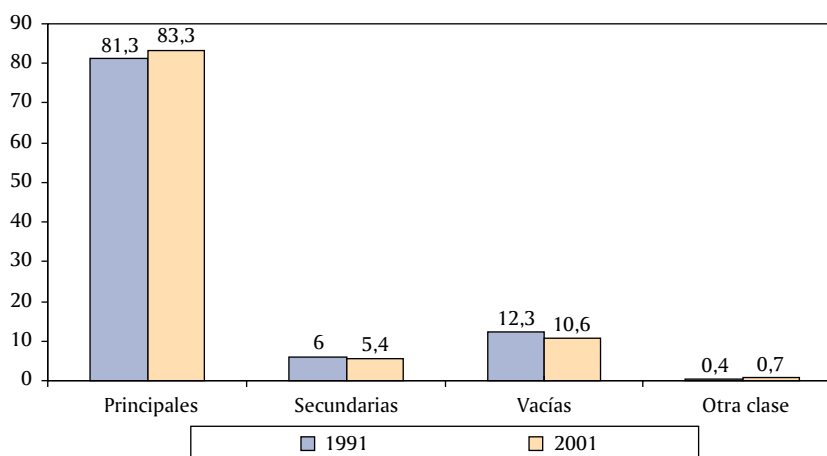
		Principales	Secundarias	Vacías	Otra clase	Total
1991	Nº Abs.	630.511	46.287	95.409	2.982	775.189
	% Horiz.	81,3	6,0	12,3	0,4	100,0
2001	Nº Abs.	741.399	47.863	94.287	6.011	889.560
	% Horiz.	83,3	5,4	10,6	0,7	100,0
<b>Variación %</b>	<b>2001/1991</b>	<b>17,6</b>	<b>3,4</b>	<b>-1,2</b>	<b>101,6</b>	<b>14,7</b>

Fuente: INE: *Censos de Población y Viviendas de 1991 y 2001* [elaboración propia].

Respecto a las 47.863 viviendas secundarias censadas en 2001, éstas representan el 5,4% de las viviendas familiares, un porcentaje levemente inferior al de 1991 (6%). En números absolutos el stock de viviendas secundarias sólo creció en 1.576 viviendas entre ambos años censales, es decir en un 3,4%.

Las 94.287 viviendas vacías censadas en 2001, significan el 10,6% del parque de viviendas familiares, mientras en 1991 representaban un porcentaje algo mayor: 12,3%. En concreto, se produce un leve descenso del stock de viviendas vacantes, disminuyendo en 1.122 viviendas (-1,2%).

Viviendas familiares según clase en 1991 y 2001 (%)



En cuanto al régimen de tenencia, en 1991 el sistema residencial de la CAPV ya se caracteriza por la excesiva hegemonía del régimen de propiedad: 86,3% de las viviendas principales. A lo largo de la década de los noventa, se reforzó aún más dicha hegemonía, al aumentar la “propietarización” en la tenencia de las viviendas principales, las cuales se incrementan en un 21,2%, significando nada menos que el 89% de las viviendas principales censadas en 2001 (el stock aumenta en 115.366 viviendas). Esta acusada “propietarización” en la ocupación del stock de viviendas principales resalta en relación al promedio de la Unión Europea –15 Estados–, el cual es del 61%. Por lo tanto, la CAPV supera en 28 puntos el índice correspondiente para la UE-15.

Viviendas principales según régimen de tenencia en 1991 y 2001

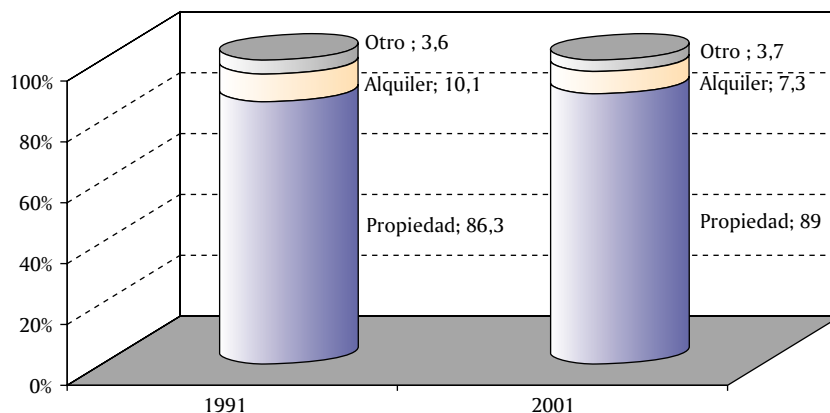
		Propiedad	Alquiler	Otro	Total
1991	Nº Abs.	544.505	63.333	22.673	630.511
	% Horiz.	86,3	10,1	3,6	100,0
2001	Nº Abs.	659.871	53.880	27.648	741.399
	% Horiz.	89,0	7,3	3,7	100,0
<b>Variación %</b>		<b>2001/1991</b>	<b>-14,9</b>	<b>21,9</b>	<b>17,6</b>

Fuente: INE: Censos de Población y Viviendas de 1991 y 2001 [elaboración propia].

Por el contrario, el alquiler experimenta un declive relevante, siendo desplazado a una posición cada vez más marginal: del 10,1% de las viviendas principales en 1991 al 7,3% en 2001. En concreto, se produce un decrecimiento porcentual del 15%, ya que el stock de viviendas principales en alquiler pasa de 63.333 en 1991 a 53.880 en 2001 (-9.453 viviendas).

El reducido índice de viviendas en alquiler de la CAPV contrasta notablemente con la media de la UE-15, ya que es 31,7 puntos inferior: 7,3% respecto a 39%.

Régimen de tenencia de las viviendas principales en 1991 y 2001 (%)



Con respecto a la relación entre viviendas familiares y población, decir que en 1991 había 368,4 viviendas por cada 1.000 habitantes censados en la CAPV, mientras en 2001 esta relación aumenta hasta 427,1 viviendas, lo que supone un incremento de 58,7 viviendas por cada 1.000 habitantes. Resaltar que el indicador medio de la Unión Europea –15 Estados– es de 452 viviendas por cada 1.000 habitantes, por consiguiente es ligeramente superior al de la CAPV en 2001: +25 viviendas por 1.000 habitantes.

Viviendas familiares, población y hogares en 1991 y 2001

	Población	Viviendas familiares	Vv. familiares x 1.000 habi.	Hogares	Diferencia % viviendas/hogares
1991	2.104.041	775.189	368,4	632.992	22,5
2001	2.082.587	889.560	427,1	741.408	20,0
<b>Variación 2001/1991</b>	<b>-1,0%</b>	<b>14,7%</b>	<b>58,7</b>	<b>17,1%</b>	<b>-2,5</b>

Fuente: INE: *Censos de Población y Viviendas de 1991 y 2001* [elaboración propia].

El número de hogares ha experimentado un incremento del 17,1% entre 1991 y 2001, siendo moderadamente superior al aumento de las viviendas familiares (14,7%). De ahí que la diferencia porcentual entre las viviendas familiares y los hogares haya decrecido en -2,5 puntos porcentuales entre 1991 (22,5%) y 2001 (20%). Por lo tanto, en la Comunidad Autónoma del País Vasco existe un excedente de viviendas familiares del 20% respecto del número de hogares, según el Censo de 2001. Y este superávit de viviendas familiares duplica el promedio de la UE-15, que es de 10,5%. Recordemos que las viviendas vacías censadas en 2001 en el territorio de la CAPV significan el 10,6% de las viviendas familiares, índice que es bastante más elevado que el de países como Holanda (2,2%), Suecia (2,6%) y Reino Unido (3,6%), así como superior al de Francia (6,9%) y Alemania (7,5%).

## 8.2. LAS VIVIENDAS INICIADAS DE 1991 A 2003

A continuación vamos a conocer la distribución porcentual de las nuevas viviendas iniciadas anualmente, según el tipo de promoción, en la CAPV entre 1991 y 2003, distinguiendo tres períodos temporales:

- ▶ 1991 – 1995.
- ▶ 1996 – 2001.
- ▶ 2002 – 2003.

Durante *el período de 1991 a 1995*, en un primer momento, marcado por la crisis económica que desencadenó la primera guerra del Golfo, la actividad promotora-constructora se reduce: de 1991 a 1993 se inician menos de ocho mil viviendas anuales. Este declive en la nueva edificación, sobre todo afecta a las viviendas libres, cuya significación porcentual decrece hasta llegar en 1993 al umbral más bajo: 64,4% de las viviendas iniciadas. Por el contrario, la promoción de viviendas protegidas aumenta notablemente durante la crisis, alcanzando en 1993 el índice más elevado de 1991 a 2003: 35,6% (29,4% de protección social y 6,2% de viviendas sociales).

Distribución % de las viviendas iniciadas según tipo entre 1991 y 1995

	Total de viviendas iniciadas	% de sociales	% Protección Social	% Viviendas Libres
1991	7.166	3,0	19,9	77,1
1992	7.230	11,4	16,5	72,1
1993	7.785	6,2	29,4	64,4
1994	9.596	1,6	20,2	78,2
1995	12.738	2,6	16,8	80,5
<b>1991-1995</b>	<b>44.515</b>	<b>4,5</b>	<b>20,2</b>	<b>75,3</b>

Fuente: Eustat y Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco [elaboración propia].

En general, durante la recesión económica, ante la caída de las ventas de viviendas en el mercado inmobiliario, la edificación de viviendas protegidas actúa como “un refugio salvavidas” para el sector de la promoción-construcción, a la espera de una mejora de los indicadores económicos, lo que comienza a suceder a partir de 1994, año en el que se observa un apreciable crecimiento del número de viviendas iniciadas (9.596), así como un aumento sustancial de las viviendas libres, en detrimento de las VPO. Tendencia que se manifiesta con mayor notoriedad en 1995, donde las viviendas libres ya suponen el 80,5% de las iniciadas, mientras las de protección social se reducen al 16,8% y las viviendas sociales sólo representan un porcentaje marginal: 2,6%.

En cuanto al *segundo período temporal*, el comprendido de *1996 a 2001*, éste se caracteriza por el crecimiento económico y por el fenómeno de “boom inmobiliario”, tal como nos indica el hecho de que las viviendas iniciadas anualmente supongan una media de 14.891 viviendas, cantidad que supera en un 67,2% la media anual del período anterior (8.903 viviendas). En estos seis años, las viviendas libres iniciadas alcanzan cifras históricas, siendo 1999 el ejercicio con el mayor número de viviendas libres iniciadas (18.915). Así, las viviendas libres pasan de representar el 77,2% del total en 1997 al 82,2% en 1998, a diferen-

cia de las viviendas de VPO -protección social y viviendas sociales-, cuya importancia porcentual mengua del 22,8% en 1996 hasta el 17,8% en 1998. Sin embargo, en 2001 se percibe un cambio de tendencia en las viviendas iniciadas, en el sentido de que las viviendas de VPO experimentan un incremento significativo, pasando a representar el 27,7% del total, mientras las libres reducen su presencia porcentual hasta el 72,3%.

#### Distribución % de las viviendas iniciadas según tipo entre 1996 y 2001

	Total de viviendas iniciadas	% de vv. sociales	% de vv. de protección social	% de viviendas libres
1996	11.536	4,6	18,2	77,2
1997	12.052	6,0	14,4	79,6
1998	16.418	2,9	14,9	82,2
1999	18.915	4,4	14,4	81,2
2000	14.950	3,9	15,1	81,0
2001	15.478	3,8	23,9	72,3
<b>1996-2001</b>	<b>89.349</b>	<b>4,2</b>	<b>16,7</b>	<b>79,1</b>

Fuente: Eustat y Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco [elaboración propia].

En el período más reciente, el comprendido de 2002 a 2003 (primer bienio del Plan Director de Vivienda 2002-05), se produce un aumento notable de la promoción de VPO, modalidad que representa el 34,3% de todas las viviendas iniciadas en 2002 y el 32,7% en 2003, mientras la significación porcentual de las viviendas libres se reduce hasta el 65,7% y 67,3%, respectivamente. Por consiguiente, se alcanzan unos índices similares a los de 1993, año en el que se promovió el mayor porcentaje de VPO (35,6% de todas las viviendas iniciadas). Ahora bien, en términos absolutos, 2003 es un ejercicio histórico, ya que es el año donde se inicia el mayor número de viviendas de VPO (6.625), seguido de 2002 (5.054).

#### Distribución % de las viviendas iniciadas según tipo entre 2002 y 2003

	Total de viviendas iniciadas	% de vv. sociales	% de vv. De protección social	% de viviendas libres
2002	14.746	7,5	26,8	65,7
2003	20.251	4,0	28,7	67,3
<b>2002-2003</b>	<b>34.997</b>	<b>5,4</b>	<b>27,9</b>	<b>66,7</b>

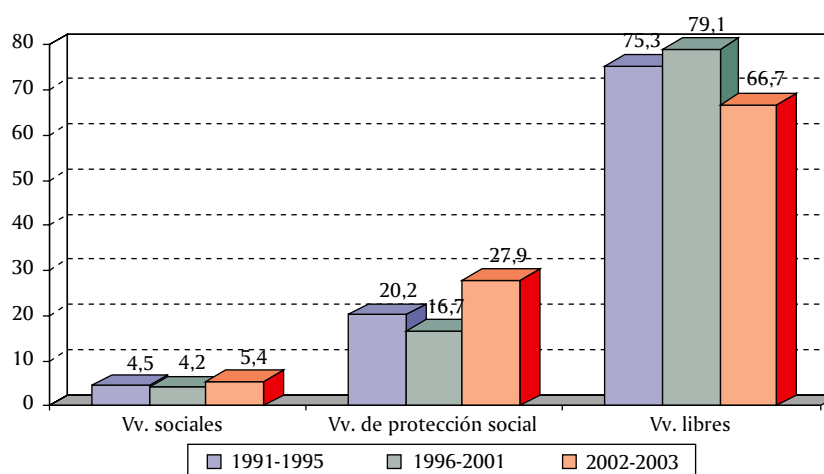
Fuente: Eustat y Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco [elaboración propia].

En resumidas cuentas:

- ▀ De 1991 a 1995, se inician un total de 44.515 viviendas (un promedio anual de 8.903), de las cuales el 75,3% corresponden a promoción libre, el 20,2% a protección social y el restante 3,8% a viviendas sociales.
- ▀ En el período siguiente, de 1996 a 2001, se inician 89.349 viviendas (un promedio anual de 14.891 viviendas), y se constata una mayor relevancia de las viviendas libres (79,1% frente a 75,3% en 1991-1995), en detrimento de las VPO (20,9% sobre 24,7% en 1991-1995), aunque sobre todo afecta a la significación porcentual de las viviendas de protección social (16,7% en relación a 20,2% en 1991-1995).

- De 2002 a 2003, se inician 34.997 viviendas (un promedio anual de 17.498 viviendas), menguando la importancia porcentual de las viviendas libres (de 79,1% a 66,7%), a diferencia de las viviendas de protección social, cuya relevancia se incrementa de manera sustancial (de 16,7% a 27,9%), experimentando las viviendas sociales un moderado aumento porcentual (de 4,2% a 5,4%).
- Por último, queremos resaltar la exigua proporción que alcanzan las viviendas sociales en cada uno de los tres períodos (4,5%, 4,2% y 5,4%).

Distribución (%) de las viviendas iniciadas según tipo de promoción



### 8.3. LOS PLANES DIRECTORES DE VIVIENDA 1996-99 Y 2000-03

En la Memoria del Plan Director de Vivienda 2002-05 se realiza una evaluación de los resultados obtenidos por los dos planes anteriores: el Plan Director 1996-99 y el Plan Director 2000-03. En concreto se resalta que:

- Entre 1996 y 2001 se concedieron préstamos cualificados por valor de 1.060 millones de euros, los cuales beneficiaron, sobre todo, a promotores (65%) y, en menor medida, a adquirentes de viviendas (25%).

## Resumen de ayudas-préstamos concedidos en el período 1996-2001

Miles de €	1996-1999		2000-2001		1996-2001	
	Nº	Importe	Nº	Importe	Importe	%
Promotores	184	383.005	89	303.509	686.514	64,8
Adquirientes	4.347	187.538	1.406	74.629	262.167	24,7
Rehabilitación	8.300	41.749	3.876	19.930	61.679	5,8
Adquisición Alquiler	1	18	2	86	104	0,0
Suelo y Urbanización	7	34.777	5	11.770	46.547	4,4
Convenios Especiales	19	1.077	6	1.905	2.982	0,3
<b>Total Préstamos</b>	<b>12.858</b>	<b>648.164</b>	<b>5.384</b>	<b>411.829</b>	<b>1.059.993</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Departamentode Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco: Memoria del Plan Director de Vivienda 2002 – 2005.

- ▶ Las subvenciones otorgadas alcanzaron la cantidad de 20,7 millones de euros, las cuales se dirigieron a apoyar la rehabilitación de viviendas (82%) y la adquisición de viviendas (17%). Señalar que en el período 2000-01, las subvenciones a la adquisición casi desaparecen.
- ▶ Las ayudas financieras al régimen de alquiler (préstamos y subvenciones) se utilizaron en muy pocos casos.
- ▶ De 1996 a 2001, un 95% de los préstamos cualificados concedidos a promotores se dirigieron a financiar la construcción de VPO y sólo un 5% a viviendas sociales, aunque de 2000 a 2001 experimentaron un notable incremento los préstamos otorgados para viviendas sociales (108%).

## Resumen de ayudas-subvenciones concedidas en el período 1996-2001

Miles de €	1996-1999		2000-2001		1996-2001	
	Nº	Importe	Nº	Importe	Importe	%
Adquirientes	3.700	3.536	14	38	3.574	17,3
Rehabilitación	20.608	9.819	11.459	7.052	16.871	81,7
Adquisición Alquiler	2	10	1	8	18	0,1
Arrendamiento Protegido	3	7	52	182	189	0,9
<b>Total Subvenciones</b>	<b>24.313</b>	<b>13.372</b>	<b>11.526</b>	<b>7.280</b>	<b>20.652</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Departamentode Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco: Memoria del Plan Director de Vivienda 2002 – 2005.

- ▶ De 1996 a 1999, los préstamos para adquisición de viviendas financiaron, sobre todo, la compra de viviendas usadas (54%) y de VPO (33%), siendo relegadas las sociales a una posición casi marginal (13%).
- ▶ Entre 2000 y 2001, disminuye con gran notoriedad la financiación para la adquisición de viviendas sociales (-62,3%) y usadas (-83%), a diferencia de la adquisición de VPO que experimenta un fuerte crecimiento (99,7%), significando el 82% del importe total de los préstamos para adquirientes.

## Préstamos aprobados según destino en el período 1996-2001

Miles de €	1996-99	2000-01	1996-2001	
			Total	%
<b>Total Promotores</b>	<b>383.005</b>	<b>303.509</b>	<b>686.514</b>	<b>100,0</b>
Promotores VPO	366.930	286.737	653.667	95,2
Promotores Sociales	16.075	16.772	32.847	4,8
<b>Total Adquirientes</b>	<b>187.538</b>	<b>74.629</b>	<b>262.167</b>	<b>100,0</b>
Adquirientes VPO	61.484	61.404	122.888	46,9
Adquirientes Sociales	24.333	4.582	28.915	11,0
Adquirientes Usadas	101.722	8.643	110.365	42,1
<b>Total Rehabilitación</b>	<b>41.749</b>	<b>19.930</b>	<b>61.679</b>	<b>100,0</b>
Rehab. Aislada	31.459	15.961	47.420	76,9
Rehab. Integrada	10.290	3.969	14.259	23,1

Fuente: Departamentode Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco: Memoria del Plan Director de Vivienda 2002 – 2005.

- ▶ En cuanto a los préstamos aprobados para rehabilitación, sobre todo se dirigieron a financiar la rehabilitación aislada (77%), mientras la rehabilitación integrada significó el restante 23%, modalidad que decayó apreciablemente de 2000 a 2001 (-23%).

Respecto al *grado de cumplimiento de los “Objetivos”* establecidos en el Plan Director 1996-99, así como en el Plan Director 2000-03, en la citada Memoria del Plan Director de Vivienda 2002–05 se manifiesta:<sup>58</sup>

- ▶ En términos globales se cumplieron los objetivos de edificación de vivienda protegida (98,9% sobre objetivos). No obstante:
  - Ambos Planes superaron los objetivos en cuanto a la vivienda en régimen de propiedad (117,6%), pero quedaron muy alejados respecto a la promoción de vivienda en alquiler (44%).
  - Ambos Planes superaron los objetivos en cuanto a edificación de VPO (134,2%) pero incumplieron los relativos a vivienda social (48,2%).
- ▶ En cuanto a la adquisición de suelo, se observa un ligero déficit respecto a los objetivos fijados en el período 1996-2001 (79,6%). Sin embargo, hay que resaltar que en los dos últimos años (2000-2001) se cumplieron con creces los objetivos establecidos (122%), compensando en parte el déficit acumulado en el período anterior (64,8%).
- ▶ Se incumplieron los objetivos de adquisición y movilización de vivienda libre usada (28,9%).
- ▶ Prácticamente no se registraron actuaciones para fomentar el alquiler de viviendas vacías (2,5%).
- ▶ En términos globales, no se cumplieron los objetivos fijados en cuanto a rehabilitación de viviendas (50,5%):

<sup>58</sup> DEPARTAMENTO DE VIVIENDA Y ASUNTOS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO: Plan Director de Vivienda 2002-05, noviembre 2002, pp. 46-47.



- Dadas las altas expectativas definidas para el período 1996-1999, el grado de cumplimiento fue bajo (39,6%).
- Con unos objetivos más moderados, el grado de cumplimiento en el período 2000- 2001 es satisfactorio (99,6%).

% de cumplimiento de los objetivos en nº de actuaciones 1996-2001

	1996-99	2000-01	1996-2001
Promoción Viviendas Protegidas	97,0	102,3	98,9
Para Alquiler	41,5	46,6	44,0
Para Venta	111,5	130,1	117,6
Sociales	49,3	45,9	48,2
VPO	133,4	135,3	134,2
Adquisición de Suelo	64,8	122,0	79,6
Ayudas adquisición vivienda libre usada	32,2	1,0	28,9
Ayudas al alquiler viviendas vacías y compra para alquiler*	0,4	4,8	2,5
Rehabilitación viviendas y edificios*	39,6	99,6	50,5
<b>Total</b>	<b>62,4</b>	<b>122,8</b>	<b>75,8</b>

\* Subvenciones reconocidas.

Fuente: Departamentode Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco: Memoria del Plan Director de Vivienda 2002 – 2005.

- ▶ En conjunto, el volumen de préstamos cualificados concedidos quedó por debajo de las cifras previstas (65,6% sobre objetivos). Si bien en 2000-01 el grado de cumplimiento fue notablemente mayor (89,5%).

% de cumplimiento de los objetivos en financiación 1996-2001

	1996-99	2000-01	1996-2001
Promoción Viviendas Protegidas	103,6	106,3	104,8
Adquisición de suelo	23,0	25,3	23,5
Adquisición de viviendas	33,9	76,6	40,3
Compra para alquiler	–	0,8	0,9
Rehabilitación viviendas y edificios	53,4	115,3	64,6
<b>Total</b>	<b>56,2</b>	<b>89,5</b>	<b>65,6</b>

Fuente: Departamentode Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco: Memoria del Plan Director de Vivienda 2002 – 2005.

#### 8.4. PLAN DIRECTOR DE VIVIENDA 2002-05

El Plan Director de Vivienda 2002-05 define como su misión principal la de: “asegurar la satisfacción de las necesidades de alojamiento de la población, atendiendo a su carácter cambiante y dinámico, en especial las de los colectivos desfavorecidos, optimizando la eficacia de los recursos disponibles. Asimismo, se marca como objetivo final: garantizar el acceso a la vivienda al conjunto de la ciudadanía vasca, de forma que el derecho a disponer

de una vivienda digna sea efectivo, como lo son, en términos generales, el derecho a la educación o el derecho a la atención sanitaria”.

Para lograrlo, el Plan despliega nueve *ejes estratégicos*:

- ▶ Un *incremento de la oferta de vivienda protegida*, que permita cubrir en mayor medida el elevado volumen de necesidades existentes.
- ▶ Un *refuerzo de políticas que promuevan el alquiler*, como alternativa residencial adecuada para numerosos colectivos de demandantes de vivienda.
- ▶ Una *política de vivienda vacía* para su utilización en alquiler en relación con líneas de rehabilitación
- ▶ Una *intervención decidida* en materia de *rehabilitación de vivienda y renovación urbana* en zonas degradadas.
- ▶ El desarrollo de *líneas específicas de actuación para colectivos* especialmente necesitados.
- ▶ Una *mejora en la atención al ciudadano* con necesidades de vivienda y en la *calidad de los servicios* prestados.
- ▶ Un *control decidido del fraude* y una aún mayor *transparencia en la gestión* en el acceso a vivienda protegida.
- ▶ Un refuerzo de las políticas para la implantación de sistemas de *calidad en la gestión* y en los *procesos constructivos*, junto a la introducción con carácter generalizado de *criterios de sostenibilidad*.
- ▶ Una *reflexión acerca de la fiscalidad sobre la vivienda* en un sentido de limitar sus posibles efectos distorsionadores.

A continuación vamos a recoger los objetivos generales y las líneas de actuación contempladas en cada eje estratégico:

### **Eje estratégico nº 1: Incremento de la oferta de viviendas protegidas:**

El Plan Director 2002-05 contempla tres líneas de actuación complementarias: edificación de nuevas viviendas protegidas, la adquisición de suelo para viviendas protegidas y la adquisición protegida de viviendas libres usadas de precio limitado. Veamos las actuaciones programadas para cada una de ellas.

En total, el Plan Director pretende la edificación de 16.200 nuevas viviendas protegidas de 2002 a 2005 (una media anual de 4.050 viviendas). En relación al tipo de acceso, contempla que el 45,1% sean en alquiler, el 39,5% en propiedad y el restante 15,4% en derecho de superficie. En cuanto al tipo de vivienda, el 67,6% serán calificadas como protegidas y el 32,4% como sociales.

## Objetivos programados en edificación de nuevas viviendas protegidas

Nº viviendas	2002	2003	2004	2005	Total	%
Tipo de acceso						
Alquiler	1.200	1.900	2.050	2.150	7.300	45,1
Derecho Superficie	800	400	600	700	2.500	15,4
Propiedad	1.600	1.600	1.600	1.600	6.400	39,5
Tipo de vivienda						
Social	900	1.350	1.450	1.550	5.250	32,4
Protegida	2.700	2.550	2.800	2.900	10.950	67,6
<b>Total</b>	<b>3.600</b>	<b>3.900</b>	<b>4.250</b>	<b>4.450</b>	<b>16.200</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Departamentode Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco: Plan Director de Vivienda 2002 – 2005.

El Plan Director establece el objetivo de obtener suelo para 20.600 viviendas protegidas (91,2%) y un objetivo adicional de conseguir suelo libre para 2.000 viviendas adicionales (8,8%). Dado que los objetivos de edificación del Plan para el cuatrienio 2002-05 se pueden satisfacer, en buena medida, con las reservas ya existentes, gran parte de la obtención de suelo que se programa servirá para constituir la reserva de suelo destinada a la construcción de nuevas viviendas protegidas más allá de 2005. Para el desarrollo de esta línea de actuación, la operadora de suelo –ORUBIDE– se constituirá como uno de los principales suministradores de suelo, actuando como interlocutor con otros agentes (básicamente ayuntamientos) para la actuación mediante convenios y colaborando en la gestión de suelo con los municipios pequeños.

## Objetivos programados en obtención de suelo para vivienda protegida

Nº viviendas	2002	2003	2004	2005	Total	%
Obtención suelo protegido	4.100	5.800	5.350	5.350	20.600	91,2
Obtención suelo libre	0	700	650	650	2.000	8,8
<b>Total</b>	<b>4.100</b>	<b>6.500</b>	<b>6.000</b>	<b>6.000</b>	<b>22.600</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Departamentode Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco: Plan Director de Vivienda 2002 – 2005.

Con respecto a la adquisición protegida de vivienda libre usada, el Plan Director no plantea una programación concreta, sino la necesidad de elaborar un nuevo programa de ayudas para la adquisición de este tipo de viviendas que actualice los precios máximos hasta el segmento de precios bajos o bajos-medios del mercado de la vivienda usada. Además, se considera oportuno concentrar las ayudas en la forma de subvenciones a fondo perdido de mayor importe (9-10% del valor de tasación frente al 4-5% actual), estableciendo criterios para favorecer una actuación preferencial en favor de colectivos específicos (familias numerosas y jóvenes menores de 35 años), la población con menores niveles de renta y para la adquisición de viviendas usadas en las áreas degradadas (ARIs).

**Eje estratégico nº 2: Refuerzo de políticas que promuevan el alquiler de vivienda:**

El Plan Director considera prioritario impulsar el alquiler como forma de acceso a la vivienda, especialmente adecuado para atender a los colectivos necesitados de viviendas que

no cuentan con suficientes recursos para la compra. De ahí que contemple la creación de una oferta suficiente de viviendas protegidas en alquiler con unas rentas accesibles para las personas necesitadas, mediante dos líneas de actuación:

- ▶ *Impulsar el alquiler en la edificación de vivienda protegida:* de las 16.200 viviendas programadas de 2002 a 2005, se prevé que 7.300 (45,1% del total) sean de alquiler. En este sentido, la totalidad de la promoción pública directa del Departamento de Vivienda, de la operadora de alquiler ALOKABIDE y las viviendas sociales promovidas por VISESA se destinarán al alquiler. Además se establecerán nuevas ayudas para la incentiación de la promoción de viviendas en alquiler por parte de otros agentes.
- ▶ *Se adoptarán medidas para dinamizar el mercado de alquiler de vivienda usada:* el Departamento de Vivienda promoverá la captación de viviendas vacías, que tras ser acondicionadas serán puestas en el mercado para atender a los colectivos necesitados. Al mismo tiempo, se fomentarán las actuaciones de arrendamiento protegido y adquisición para arrendamiento protegido, incrementando las cuantías de las subvenciones concedidas y realizando campañas informativas que den a conocer estas figuras.

Además, plantea la creación de un sistema de inspección efectivo que garantice cada 5 años el cumplimiento de las condiciones de acceso; el estudio de la oportunidad de introducir una opción de compra sobre las viviendas públicas en alquiler para su incorporación paulatina en determinadas operaciones, evitando la obtención de plusvalías especulativas; y la necesidad de llevar a cabo una importante campaña de divulgación del alquiler en la sociedad vasca.

### Eje estratégico nº 3: Recuperación y puesta en valor de las viviendas vacías:

Se estima que puede haber del orden de 25.000 viviendas vacantes que no han sido ocupadas en los dos últimos años en la CAPV. En aras de la sostenibilidad y de la limitación del despilfarro de recursos, el Plan Director marca el objetivo de conseguir la puesta en el mercado de 5.000 viviendas vacías durante el cuatrienio 2002-2005. Este objetivo se pretende conseguir mediante líneas de actuación complementarias, incentiadoras y desincentiadoras:

- ▶ *Actuaciones incentiadoras:* combinar diferentes medidas que subvencionen la puesta en alquiler de viviendas vacías por un período mínimo de 5 años, suscripción de seguros a los propietarios, ayudas a la rehabilitación de las viviendas que lo necesiten, etc. Estas actuaciones se canalizarán a través de la empresa pública VISESA, entidad que se encargará de la gestión integral del alquiler de las viviendas vacías que se pongan en el mercado. Se colaborará con los ayuntamientos y otras instituciones locales y sociales para identificar las viviendas desocupadas, a la vez que se realizarán campañas de comunicación y servicios de información dirigidos a los propietarios de viviendas vacantes. El sistema de adjudicación de estas viviendas se instrumentará a través de Etxebide. Además se prevé mantener y potenciar la figura de ayudas a la compra para el alquiler.
- ▶ *Actuaciones desincentiadoras:* estudiar una propuesta de impuestos o tasas municipales a viviendas que superen un plazo determinado sin ser ocupadas, ni acreditar que están en oferta de venta o alquiler a precios de mercado, ni estar en estado de ruina (por ejemplo, posible recargo en el impuesto de bienes inmuebles a la segunda

viviendas en un mismo ámbito). Creación de un sistema de inspección de la ocupación efectiva de las viviendas protegidas, realizándose una campaña de información al respecto y una revisión de las sanciones aplicables.

#### Eje estratégico nº 4: Intervención decidida en rehabilitación y renovación urbana:

- Rehabilitación de edificios y viviendas:** para los hogares con necesidad de rehabilitar su vivienda habitual, se plantea el siguiente esquema de ayudas: ayudas para rehabilitación de elementos privativos del edificio destinados a vivienda (no locales, garajes ni trasteros); y ayudas para rehabilitación y renovación de elementos comunes del edificio.

En el caso de las viviendas vacías, se adoptarán nuevas fórmulas que incentiven la rehabilitación para su cesión en arrendamiento y se impulsará la figura protegida de adquisición, rehabilitación y alquiler de viviendas vacías.

Se dará prioridad a las actuaciones de rehabilitación integrada frente a la aislada y especialmente a aquellas que estén ubicadas en áreas de rehabilitación integrada (ARI) y áreas degradadas (AD). Asimismo, se realizarán convocatorias de ayudas para intervenciones de rehabilitación de edificios de singularidad arquitectónica y equipamientos comunitarios ubicados en ARI y AD.

- Renovación urbana:** el Plan Director aboga por el impulso decidido de los procesos de renovación urbana integral y de las actuaciones de reurbanización en ARI y AD, tales como Sestao,<sup>59</sup> Pasaia, Bilbao La Vieja y Barakaldo, contemplando una intervención que combine la vertiente urbana y la social. Las actuaciones a desarrollar en estas áreas se recogerán en planes especiales de rehabilitación diseñados con una perspectiva integral, donde se recojan diversas intervenciones, como son las de recuperación de espacios urbanos, la rehabilitación de viviendas y edificios diversos (industriales, de interés histórico, etc.), el replaneamiento urbanístico, las actuaciones de reurbanización, y las de índole social.

Se introducen subvenciones con carácter general a proyectos de reurbanización y las ayudas necesarias derivadas para la ejecución de los mismos en áreas urbanísticamente degradadas. Estas ayudas se llevarán a cabo mediante convenios con Ayuntamientos o sociedades de participación interinstitucional, que quedarán sujetas a compromisos plurianuales.

Además, el Plan Director de Vivienda 2002-05 promoverá la constitución de sociedades urbanísticas de rehabilitación, como vía óptima de gestión de las actuaciones sistemáticas de renovación urbana de barrios y áreas degradadas.

#### Eje estratégico nº 5: Tratamiento particularizado de colectivos específicos:

El Plan Director de Vivienda 2002-2005 pretende desarrollar un tratamiento particularizado de las necesidades de vivienda que presentan los colectivos más desfavorecidos, pero dentro de un marco de políticas integrales donde se contemplen las necesidades de

<sup>59</sup> Debido a las especiales necesidades de renovación urbana existentes en Sestao, en el Anexo del Plan Director de Vivienda 2002-2005 se recoge una proposición no de ley.

vivienda con las de inserción sociolaboral. Este objetivo se desarrolla a través de las siguientes líneas de actuación:

- ▶ *Incrementar la oferta de vivienda social en alquiler:* en el cuatrienio de vigencia del Plan se promoverán 5.250 viviendas sociales, las cuales significan el 32,4% de todas las nuevas viviendas protegidas programadas. Sobre todo, con esta actuación se pretende beneficiar a las y los jóvenes y las personas con menos ingresos, entre los que se encuentran los preceptores de las Renta Básica.
- ▶ *Reserva prioritaria de viviendas en los sorteos de promociones protegidas para determinados colectivos a través del sistema Etxebide:* jóvenes menores de 35 años, unidades mono-parentales con cargas familiares, y familias con discapacitados. En el caso de las familias numerosas, éstas tendrán una reserva opcional en función de las condiciones de cada promoción. Las personas mayores de 65 años podrán acceder a apartamentos tutelados o similares previa venta de la vivienda anterior, siempre que los ingresos o el valor de la vivienda vendida no superen determinados topes especiales. En cuanto a la vivienda libre usada, se incrementarán las ayudas a la compra para el colectivo de menores de 35 años y las familias numerosas. Las viviendas situadas en ARIs también recibirán mayores ayudas.

Sí se considerase necesario se podrá reserva en las promociones protegidas un número de viviendas para satisfacer las necesidades de alojamiento de colectivos en procesos de integración, como es el caso de los inmigrantes, las personas de etnia gitana o las preceptoras de Renta Básica. Asimismo, también se podrán excluir viviendas de los sorteos para posibilitar el realojo de unidades convivenciales afectadas por procesos de regeneración urbana.
- ▶ *Adaptar las actuaciones a las necesidades concretas:* se considera necesario diseñar las promociones de viviendas protegidas en función de las características de la demanda, lo que requerirá aumentar la tipología y superficie de las viviendas, utilizando tanto modelos de vivienda tradicional (de 1 a 3 ó 4 habitaciones) como recurriendo a mini apartamentos (para jóvenes y personas mayores) o pisos tutelados.

El Plan director aboga por un tratamiento particularizado para las personas mayores, mencionando la necesidad de mantenerles en su entorno urbano y familiar. Además considera al colectivo de ancianos propietarios de vivienda como un recurso, en el sentido de que pueden posibilitar diferentes fórmulas: estudiantes-ancianos o cesión de la vivienda a cambio de una pensión, lo que permitiría alojar en estas viviendas a familias que requieren una mayor superficie.

En cuanto a los jóvenes, se estudiarán diferentes fórmulas de alojamiento, considerando las cooperativas de alquiler, un modelo de gestión a tener en cuenta. El Plan Director contempla los mini apartamentos con servicios comunes como una fórmula que podría contribuir a solucionar los problemas de emancipación del colectivo juvenil. Asimismo, se pretende analizar de forma periódica las necesidades, demandas y tipologías de las personas jóvenes, prestando especial atención a los sectores juveniles más desfavorecidos.
- ▶ *Otros colectivos con especiales dificultades:* los inmigrantes, las mujeres maltratadas, las personas presas en procesos de reinserción, las discapacitadas psíquicas, enfermos mentales, menores en riesgo... son otros de los colectivos que serán contemplados a través de programas y soluciones específicas, lo que requerirá la coordinación mediante convenios entre Administraciones. Los ayuntamientos y diputaciones podrán solicitar hasta el 10% de las viviendas para destinarlas a determinados colectivos específicos, flexibilizando los criterios de acceso. Además, el Plan plantea la necesidad

de coordinación con Bienestar Social para crear un itinerario de inserción social de estos colectivos.

En cuanto a los discapacitados psíquicos y enfermos mentales se plantea como posible solución el acceso a apartamentos tutelados. En el caso de los inmigrantes se apuntan fórmulas de alojamientos de acogida. También se señala la posibilidad de establecer una ayuda al alquiler dirigida específicamente a los colectivos con rentas más bajas.

#### **Eje estratégico nº 6: Atención al ciudadano y calidad de servicios:**

El Plan Director pretende mejorar el Servicio Vasco de Vivienda-Etxebide, para que dé un servicio a la ciudadanía más ágil, eficaz, eficiente y responsable. Asimismo, propone incrementar el nivel de calidad de la información que difunde el Departamento de Vivienda, aumentando los medios de acceso a la misma, generando un mayor conocimiento entre los ciudadanos sobre este Departamento, el cual también mejorará sus procesos y su sistema de información interno (Base de Datos Departamental). Se definen las siguientes líneas de actuación:

- ▶ Se plantea la apertura permanente del registro de solicitantes de viviendas de protección oficial y la inclusión en los formularios de las preferencias de los solicitantes.
- ▶ La realización de un plan de comunicación para difundir los servicios de Etxebide, basado en campañas generalistas y específicas, especializadas en colectivos determinados y en temas.
- ▶ Información más personalizada a los solicitantes inscritos en Etxebide, a través de tres medios: atención telefónica, página web del Departamento, y comunicaciones escritas. Se mejorará la página web de Etxebide.
- ▶ Se avanzará en la mejora continua de los procesos y de los sistemas de información, aprovechando las sinergias existentes entre ellos. Se implantará un sistema de dirección por objetivos, se completará y mantendrá el sistema integrado de información Base de Datos Departamental, y se avanzará en el proceso de certificación de calidad interna del Departamento de Vivienda. Además se mejorará la coordinación entre las diferentes administraciones públicas con competencias en vivienda.
- ▶ Se establecerá un sistema de indicadores de satisfacción del cliente, proponiendo la realización de una encuesta anual dirigida a dos perfiles: cuestionario dirigido a personas inscritas en Etxebide y cuestionario dirigido a adjudicatarios de vivienda protegida.

#### **Eje estratégico nº 7: Control del fraude:**

El Plan establece como objetivos generales el diseñar un procedimiento justo en la adjudicación de vivienda protegida, luchar contra el fraude o la concesión de viviendas a personas no necesitadas, conseguir que el mayor número de promociones privadas sean adjudicadas a través de Etxebide, controlar que las viviendas protegidas no se encuentren vacías, ni sean destinadas a otros fines, y, asimismo, el Plan pretende controlar las transmisiones de VPO para evitar la especulación. Estos objetivos se pretenden alcanzar mediante las siguientes líneas de actuación:

- ▶ Se mantiene el sorteo como procedimiento para asignar las viviendas y se ofrecerá a los promotores privados la posibilidad de adjudicarlas a través de Etxebide. En todo caso, se exigirá transparencia a los promotores privados.
- ▶ Se tendrán en cuenta los ingresos del último año y se establecerán controles para que los demandantes no dispongan de otra vivienda en propiedad, mediante convenios con las Haciendas Forales y los registradores. Además, se realizarán controles con posterioridad al sorteo y se estudiarán diversas medidas de actuación en los casos de adjudicatarios de vivienda protegida que renuncien a la misma.
- ▶ El Departamento de Vivienda elaborará un Plan de Lucha contra el Fraude, en el que incluyan medidas como la creación de un servicio de inspección para asegurar que las viviendas adjudicadas sean ocupadas en un plazo de tres meses a partir de la fecha de la entrega, que de no ser así la adjudicación será revocada.
- ▶ Las delegaciones territoriales deberán ejercer el derecho de tanteo y retracto –derecho preferente de compra– sobre el 100% de las transacciones de VPO que pretendan hacer sus propietarios en el mercado libre. Los notarios y registradores de la propiedad no podrán formalizar ninguna compraventa de vivienda con protección sin el consentimiento del Departamento de Vivienda.
- ▶ La calificación de las viviendas como protegidas será permanente (no podrán ser descalificadas), con lo que no será posible venderlas a precios de mercado libre.

### Eje estratégico nº 8: Calidad y sostenibilidad de la edificación:

El Plan asume como uno de sus objetivos estratégicos el impulso de la calidad de la vivienda, a través de dos vías: la garantía de calidad y la calidad de la gestión integrada. En cuanto a la sostenibilidad, el Plan propone integrar los objetivos y compromisos de sostenibilidad recogidos en el Programa Marco Ambiental, así como establecer una escala de mínimos para todas las edificaciones y fomentar el uso de energías alternativas limpias y renovables, la edificación con criterios de eficiencia energética y el desarrollo de la arquitectura bioclimática. Además, adopta como criterios de sostenibilidad el máximo aprovechamiento de la ciudad ya construida, el fomento del régimen de alquiler y de las actuaciones con criterios de eficiencia energética, constituyéndose la Administración en el principal agente ejemplarizante, desarrollando el 100% de las promociones protegidas con este tipo de certificado. El Plan desarrolla una serie de líneas de actuación referidas a:

- ▶ Sistema integrado de gestión de calidad.
- ▶ Control de la calidad de la edificación.
- ▶ Mantenimiento de edificios.
- ▶ Sostenibilidad.

### Eje Estratégico nº 9: Fiscalidad:

El Plan Director de Vivienda 2002-05 se plantea el objetivo general de limitar el impacto de la fiscalidad sobre la vivienda, en particular la vivienda protegida, con el fin de evitar el encarecimiento inducido de los precios y de minimizar las posibles distorsiones del mercado inmobiliario. Ahora bien, también reconoce que el Gobierno Vasco a penas tiene competencias directas sobre esta cuestión, las cuales residen en las diputaciones forales y en los ayuntamientos. Este objetivo general se pretende conseguir a través de cuatro líneas de actuación:



- ▶ *Fiscalidad sobre la adquisición de vivienda:* se plantea la recomendación de avanzar en una línea de reducción progresiva de las deducciones fiscales a la compra de vivienda, destinando el ahorro fiscal obtenido a políticas directas de ayudas al acceso y de construcción de viviendas protegidas. Este cambio fiscal debe ser introducido de forma gradual, a través de regímenes transitorios, que contemplen la posibilidad de prolongar el plazo admisible de las cuentas vivienda. Además se recomienda dejar exentas del IRPF las ayudas directas recibidas para la adquisición de vivienda protegida.
- ▶ *Fiscalidad del alquiler de vivienda:* se considera bastante adecuado el tratamiento fiscal vigente respecto al arrendatario. Se recomienda estudiar un tratamiento favorable en el impuesto de sociedades para las sociedades inmobiliarias dedicadas a la actividad del alquiler y la posibilidad de introducir bonificaciones en el Impuesto de Bienes Inmuebles a las viviendas públicas en régimen de alquiler.
- ▶ *Fiscalidad de la vivienda vacía:* se plantea estudiar un posible gravamen sobre las viviendas vacantes o en su caso un incremento en el impuesto sobre bienes inmuebles para las segundas viviendas. Mientras se encuentran otras fórmulas se considera adecuada la existencia de la renta presunta en el IRPF derivada de la tenencia de la segunda vivienda. Además, se aboga por desgravaciones a los arrendadores de vivienda siempre que las vinculen al programa de movilización de vivienda vacía del Departamento de Vivienda.
- ▶ *Fiscalidad del proceso edificatorio:* se estima en un 10% el impacto de los instrumentos fiscales en el precio de la vivienda, de ahí que se recomiende la posibilidad de una bonificación fija del 95% en las cuotas del impuesto de construcciones, instalaciones y obras para los casos de edificación de viviendas de promoción pública.

Tras la aprobación del Plan Director de Vivienda 2002-05 (sesión del Consejo de Gobierno del 5 de noviembre de 2002), el Departamento de Vivienda del Gobierno Vasco ha desarrollado la *normativa específica* que lo ejecuta. Básicamente, se trata de:

#### *Viviendas de Protección Oficial:*

- ▶ Decreto 290/2003, de 25 de noviembre, por el que se modifica el Decreto sobre Régimen de Viviendas de Protección Oficial y Medidas Financieras en materia de Vivienda y Suelo (BOPV nº 239, 5 de diciembre de 2003).
- ▶ Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, sobre Régimen de Viviendas de VPO y Medidas financieras en materia de Vivienda y Suelo (BOPV nº 249, 31 de diciembre de 2002). Corrección de errores del Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, sobre Régimen de Viviendas de Protección oficial y Medidas financieras en materia de Vivienda y Suelo (BOPV nº 65, 1 de abril de 2003).
- ▶ Orden de 30 de diciembre de 2002, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre circunstancias de Necesidad de Vivienda (BOPV nº 249, de 31 de diciembre de 2002).
- ▶ Orden de 16 de diciembre de 2003, del Consejero del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se modifica la orden de 30 de diciembre de 2002 sobre circunstancias de Necesidad de Vivienda (BOPV nº 13, de 21 de enero de 2004).
- ▶ Orden de 25 de agosto de 2003 del Consejero del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre Determinación de Precios Máximos de Viviendas de Protección Oficial (BOPV nº 167, de 28 de agosto de 2003).

- ▶ Orden de 14 de junio de 2002, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre Procedimiento de Adjudicación de Viviendas de Protección Oficial (BOPV, nº 122, de 28 de junio de 2002).
- ▶ Orden de 16 diciembre de 2003, del Consejero del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se modifica la orden de 14 de junio de 2002 sobre Procedimiento de Adjudicación de Viviendas de Protección Oficial (BOPV nº 13, de 21 de enero de 2004).
- ▶ Orden del 18 de agosto de 2003 del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre Procedimiento de Adjudicación de Viviendas de Protección Oficial de promoción privada a que se refiere el artículo 12 del decreto 315/2002, de 30 de diciembre (BOPV nº 188, de 26 de septiembre de 2003).
- ▶ Orden de 26 de febrero 2004, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre Procedimiento de Adjudicación de Viviendas de Protección oficial a que se refiere el artículo 11-4 del decreto 315/2002, de 30 de diciembre sobre Régimen de Viviendas de Protección Oficial y Medidas Financieras en materia de vivienda y suelo (BOPV nº 53, de 17 de marzo de 2004).
- ▶ Orden de 30 de diciembre de 2002, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se aprueban las ordenanzas de Diseño de Viviendas de Protección oficial (BOPV nº 249, de 31 de diciembre de 2002).
- ▶ LEY 7/1988, de 15 de abril, de Derecho preferente de Adquisición en las Transmisiones de Viviendas de Protección oficial a favor de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco (BOPV nº 90, de 11 de mayo de 1988).
- ▶ Decreto 103/1997, de 6 de mayo, de desarrollo de la ley 7/1988, de 15 de abril, sobre Derecho preferente de Adquisición a favor de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco en las Transmisiones de Viviendas de Protección oficial (BOPV nº 94, de 5 de mayo de 1997).

#### *Medidas financieras para la compra de VPO y Vivienda libre usada:*

- ▶ Orden de 30 de julio de 2003, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre Medidas Financieras para la Compra de Vivienda (BOPV nº 167, del 28 de agosto de 2003).

#### *Fomento del Alquiler:*

- ▶ Orden de 30 de diciembre de 2002, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre Ayudas a la Promoción de Vivienda de Protección oficial y Medidas de Fomento al Alquiler (BOPV nº 249, de 31 de diciembre de 2002).
- ▶ Decreto 316/2002, de 30 de diciembre, por el que se promueve e impulsa el “Programa de Vivienda Vacía”, se establece su régimen jurídico y se encomienda su gestión a la Sociedad Pública “Vivienda y Suelo de Euskadi S.A. / Euskadiko Etxebizitza eta Lurra, S.A.” (Visesa) (BOPV nº 249, de 31 de diciembre de 2002).
- ▶ Orden de 22 de abril de 2003, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre Condiciones de Cesión y Procedimiento de Adjudicación del “Programa Vivienda Vacía” (BOPV nº 96, de 19 de mayo de 2003).

*Rehabilitación de vivienda:*

- ▶ Decreto 317/2002, de 30 de diciembre, sobre Actuaciones Protegidas de Rehabilitación del Patrimonio Urbanizado y Edificado (BOPV nº 249, de 31 de diciembre de 2002).
- ▶ Corrección de errores del decreto 317/2002, de 30 de diciembre, sobre Actuaciones protegidas de Rehabilitación del Patrimonio urbanizado y edificado (BOPV nº 69, de 7 de abril de 2003).
- ▶ Orden de 30 de diciembre de 2002, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre Medidas financieras para Rehabilitación de Vivienda (BOPV nº 249, de 31 de diciembre de 2002).
- ▶ Corrección de Errores de la Orden de 30 de diciembre de 2002, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre Medidas financieras para Rehabilitación de Vivienda (BOPV nº 69, de 7 de abril de 2003).
- ▶ Orden de 30 de diciembre de 2002, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se regula la concesión de subvenciones para la rehabilitación del patrimonio urbanizado y edificado en Áreas de Rehabilitación Integrada o en Áreas Residenciales Degradadas (BOPV nº 249, de 31 de diciembre de 2002).

*Convenios de colaboración con las entidades financieras:*

- ▶ Convenio de colaboración financiera con los establecimientos de crédito sobre actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo para el año 2003.

*Tipos de Interés para préstamos cualificados:*

- ▶ Decreto 217/2003, de 23 septiembre, por el que se establece el tipo de interés de los préstamos cualificados otorgados por las entidades de crédito en materia de vivienda y suelo (BOPV nº 190, del 30 de septiembre de 2003).

*Normativa y medidas financieras sobre accesibilidad:*

- ▶ Ley 20/1997, de 4 de diciembre, de Presidencia del Gobierno para la Promoción de la Accesibilidad (BOPV nº 246, del 24 de diciembre de 1997).
- ▶ Orden de 3 de septiembre de 2003, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se convoca y regula la concesión de subvenciones a ayuntamientos, otras instituciones menores y asociaciones privadas sin ánimo de lucro y de utilidad pública para la elaboración de planes de accesibilidad y la ejecución de obras de mejora y la adquisición de equipamiento para garantizar la accesibilidad en el entorno urbano y de las edificaciones, igualmente determina el plazo y lugar de presentación de esta solicitud de subvenciones (BOPV nº 176, de 10 de septiembre de 2003).

*Medidas financieras destinadas a Ayuntamientos:*

- ▶ Orden de 30 de diciembre de 2002, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre Medidas Financieras en Materia de Suelo y Urbanización referente a la adqui-

sición onerosa de suelo para formación de patrimonios públicos de suelo con destino preferente a la promoción de vivienda de protección oficial (BOPV nº 249, de 31 de diciembre de 2002).

*Ayudas financieras para suelo y urbanización dirigidas a Promotoras:*

- Orden de 30 de diciembre de 2002, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre Medidas financieras en materia de Suelo y Urbanización (BOPV nº 249, de 31 de diciembre de 2002).

*Otras:*

- Orden de 15 de julio de 2003, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se da publicidad a los importes de los créditos consignados para la financiación de ayudas diversas actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo 2003 (BOPV nº 180, de 16 de septiembre de 2003).

## 8.5. ACTUACIONES PROTEGIBLES, AYUDAS FINANCIERAS, BENEFICIARIOS Y OTRAS CUESTIONES RELEVANTES

A continuación recogemos algunas cuestiones significativas definidas y reguladas en el marco normativo del Plan Director de Vivienda 2002-05:

**Actuaciones Protegibles:**

En el artículo 42 del Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, se definen las “Actuaciones Protegibles”:

- a) La promoción para cesión en arrendamiento, venta o uso propio de viviendas de nueva construcción calificadas como viviendas de protección oficial, así como la promoción de vivienda libre para su puesta en arrendamiento protegido.
- b) La adquisición de vivienda de protección oficial y de otras viviendas con destino a residencia habitual y permanente del adquirente (viviendas libres usadas). Y el alquiler de vivienda usada (ayudas al arrendatario).
- c) El arrendamiento protegido de vivienda, la compra de viviendas con destino a su arrendamiento protegido, así como la cesión de vivienda para su puesta en arrendamiento protegido.
- d) La rehabilitación del patrimonio urbanizado y edificado y las actuaciones de rehabilitación cuyo objetivo sea la promoción de viviendas para su posterior cesión en propiedad o en arrendamiento.
- e) La urbanización de suelo para su inmediata edificación, incluyendo en su caso, la previa adquisición onerosa del mismo, así como la adquisición onerosa de suelo para formación de patrimonios públicos de suelo dependientes de cualquier Administración Pública, en ambos casos con destino preferente a la promoción de vivienda de protección oficial.

- f) Puesta en alquiler de viviendas vacías.

#### **Ayudas Financieras:**

En el artículo 43 del Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, y en artículo 16 del Decreto 290/2003, de 25 de noviembre, que modifica al anterior, se especifica que las “Ayudas Financieras” para la realización de las actuaciones protegibles señaladas anteriormente pueden consistir en:

##### **a) Financiación cualificada:**

- ▶ Préstamos cualificados concedidos por los Establecimientos de Crédito en el ámbito de los Convenios suscritos por la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco con los mismos o concertados en los supuestos a que se refiere el artículo 45.4.
- ▶ Descuentos bancarios de certificaciones de obra de Establecimientos de Crédito. A estos efectos se entiende por operaciones de descuento bancario aquellas en las que un Establecimiento de Crédito anticipa al constructor el importe de una certificación de obra mediante la cesión de su derecho de cobro.

##### **b) Ayudas económicas directas:**

- ▶ Subvenciones a fondo perdido otorgadas por la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco pudiendo ser monetarias o en especie, mediante la aportación de suelo, entrega de proyecto o en cualquier otra forma que se determine.
- ▶ Subsidiación total o parcial por la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco del tipo de interés de los préstamos cualificados y de las operaciones de descuento de certificaciones de obra.

#### **Consideración de viviendas de protección oficial:**

En el artículo 2 del Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, se manifiesta que son aquellas que se ajusten a las características técnicas y económicas previstas en el Decreto 315/2002, y en sus normas de desarrollo y se califiquen como tal. Las viviendas de protección oficial deberán destinarse a domicilio habitual y permanente de los titulares de la propiedad, derecho de superficie o arrendatarios. Las viviendas de protección oficial se clasifican en función de su precio máximo de venta y renta y de los sectores sociales a quienes se destinen, en:

- a) Viviendas de protección oficial de régimen general.
- b) Viviendas sociales o de régimen especial.

#### **Características técnicas de las viviendas de protección oficial:**

En el artículo 3 del Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, se dice que:

- 1.- Las Viviendas de Protección Oficial habrán de reunir las características técnicas que, para las mismas, se establezcan en las Ordenanzas de Diseño de Viviendas de Protección Oficial. Sólo podrán superar los 90 m<sup>2</sup>, sin exceder en ningún caso de los 120 m<sup>2</sup>, el 3% de las viviendas de cada promoción, o fracción en el caso de resultar un número inferior a una, las cuales deberán ser destinadas a unidades convivenciales de cinco o más miembros o familias numerosas.
- 2.- En los supuestos de promoción de vivienda por rehabilitación, las viviendas promovidas deberán tener una superficie útil máxima de 120 metros cuadrados y deberán ajustarse, en su caso, a las estipulaciones del Plan Especial de Rehabilitación, aplicándose subsidiariamente la normativa técnica establecida para viviendas de protección oficial.
- 3.- Los trasteros tendrán como máximo una superficie de 13,50 metros cuadrados.
- 4.- Las plazas de aparcamiento tendrán una superficie útil computable máxima de 30 metros cuadrados. No obstante en los garajes cuyo acceso y uso sea individual, la superficie útil máxima del mismo no podrá exceder de 20 metros cuadrados.

#### **Duración del régimen de protección oficial:**

En el artículo 9 del Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, se manifiesta que:

- 1.- Las viviendas y locales que sean objeto de calificación definitiva con arreglo a lo previsto en el Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, mantendrán permanentemente la misma, y por lo tanto, su naturaleza de protección oficial
- 2.- Las viviendas de protección oficial calificadas definitivamente tras la entrada en vigor del Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, no podrán ser posteriormente descalificadas, salvo el supuesto de viviendas destinadas a realojos, que podrán ser descalificadas a petición de las personas realojadas o sus causahabientes, una vez transcurridos 20 años a contar desde la fecha de su calificación.

Además, en el artículo 4 del mismo decreto se señala que: Las viviendas calificadas conforme a lo previsto en el artículo 9 del Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, podrán venderse en segundas y posteriores transmisiones, entre el año 15 y el 40, contados desde su calificación definitiva, con un incremento sobre el precio máximo vigente en ese momento, que será calculado en función de los coeficientes que establezca la Orden del Consejo de Vivienda y Asuntos Sociales en función del tipo de vivienda y de su ubicación en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

#### **Adquisición de viviendas de protección oficial:**

En el artículo 10 del Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, se especifica que:

- 1.- Las viviendas de protección oficial de promoción pública, concertada o aquellas para cuya promoción se haya suscrito el oportuno Convenio, serán adjudicadas por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco en los términos y con arreglo al procedimiento que se establece en el decreto y disposiciones de desarrollo del mismo.

2.– La adquisición de las viviendas de protección oficial a que se refiere el párrafo anterior, podrá realizarse, de acuerdo con lo que se establezca en la convocatoria correspondiente, en alguno de los siguientes títulos:

- a) Propiedad o pleno dominio.
- b) Arrendamiento.
- c) Derecho de superficie.
- d) Cualesquiera otros contemplados en la legislación civil.

### **Beneficiarios:**

En el artículo 13 del Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, se señala que podrán ser beneficiarios de las actuaciones protegibles y de las ayudas financieras:

- 1.– Persona física o unidad convivencial (se considera unidad convivencial la compuesta por dos o más personas, unidas por matrimonio u otra forma de relación permanente análoga a la conyugal, así como por adopción o consanguinidad, hasta el 3º grado, y por afinidad hasta el 2º grado, que residan o vayan a residir en el mismo hogar. Quedará excluida la convivencia por razones de amistad o conveniencia).
- 2.– Personas jurídicas, aunque únicamente en los supuestos previstos en el artículo 42.1.c) del Decreto referente a la compra de vivienda para arrendamiento protegido.

### **Requisitos para ser beneficiario de una adjudicación de VPO:**

En el artículo 15 del Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, se especifica que para poder ser beneficiario de la adjudicación de una vivienda de protección oficial habrán de cumplirse y acreditarse los siguientes requisitos:

- a) Ser mayor de edad o emancipado.
- b) Necesidad de vivienda.
- c) Alguno de los futuros titulares tendrá que estar empadronado en cualquier municipio de la CAPV (antigüedad mínima de un año).
- d) Ingresos máximos (33.100€) y mínimos (3.000 €).
- e) No haber sido adjudicatario de otra vivienda de protección oficial en los dos años anteriores<sup>60</sup> (no obstante, aquellos que hayan sido beneficiarios de vivienda en arrendamiento podrán ser posteriormente beneficiarios de vivienda en propiedad o derecho de superficie).
- f) Escrituración y formalización del contrato.

Toda persona o unidad convivencial interesada en acceder a la adjudicación de una vivienda de protección oficial deberá inscribirse como demandante en el Registro de solicitantes o Servicio Vasco de Vivienda (Etxebide) que mantiene el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco (orden de 14 de junio de 2002).

<sup>60</sup> Además, en la disposición adicional primera del Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, se establece que nadie podrá ser beneficiario de las ayudas financieras que para la adquisición o arrendamiento de vivienda concede la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, si ya ha resultado beneficiario de dicho régimen de ayudas financieras en los últimos diez años.

### Necesidad de vivienda:

En el artículo 16 del Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, y en artículo 6 del Decreto 290/2003, de 25 de noviembre, que modifica al anterior, se limita el concepto 'necesidad de vivienda' a los siguientes casos:

- 1.- Todos y cada uno de los miembros de la unidad convivencial deberán carecer de vivienda en propiedad, nuda propiedad, derecho de superficie o usufructo, durante los dos años inmediatamente anteriores a unas fechas que se establecen (por la Orden de 16 de diciembre de 2003, se entiende que los administrados que hayan firmado un contrato de compra diferida en el tiempo de vivienda libre no cumplen el requisito de carencia de vivienda).
- 2.- No obstante, podrán ser beneficiarios de viviendas de protección oficial, quienes siendo titulares en propiedad, derecho de superficie, usufructo o nuda propiedad, de otra vivienda, se encuentren comprendidos dentro de algunos de los siguientes supuestos, en los que se entenderá acreditado el requisito de necesidad de vivienda, en los casos y con las condiciones que recoja la Orden del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, que desarrolle este requisito:
  - a) Infravivienda. Vivienda con una superficie igual o inferior a 36 m<sup>2</sup>.
  - b) Unidades convivenciales de 5 ó más miembros, o familias numerosas, que sean titulares de viviendas con una superficie mayor de 36 m<sup>2</sup> e inferior o igual a 72 m<sup>2</sup>, cuando exista una ratio de menos de 12 m<sup>2</sup> por persona.
  - c) Personas de 70 o más años de edad, titulares de una vivienda situada en edificio que no reúna condiciones de accesibilidad.
  - d) Que exista entre los solicitantes algún miembro de la unidad convivencial que acredite la condición de discapacitado con movilidad reducida permanente siempre que se cumplan los siguiente requisitos (Orden del 16 de diciembre de 2003):
    - Que se trate de una vivienda ubicada en un edificio que no cumpla las determinaciones relativas a accesos y aparatos elevadores, contenidos en el Decreto 68/2000, de 11 de abril.
    - Que la vivienda a adquirir sí cumpla las determinaciones relativas a accesos y aparatos elevadores a que se refiere el apartado anterior.

En estos casos, las personas beneficiarias estarán obligadas a poner a disposición del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales su vivienda, libre de cargas y ocupantes, que podrá ser calificada como vivienda de protección oficial mediante resolución del Delegado Territorial.

- 3.- La titularidad de la nuda propiedad de una vivienda no será obstáculo para el acceso a una vivienda de protección oficial, en régimen de alquiler, si dicha vivienda está gravada con un derecho de uso o usufructo, vitalicio o temporal con una duración superior a la duración del oportuno contrato de arrendamiento de la vivienda de protección oficial.



**Ingresos máximos y mínimos de los beneficiarios:**

En el artículo 18 del Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, y en los artículos 7 y 8 del Decreto 290/2003, de 25 de noviembre, que modifican al anterior, se establecen los ingresos máximos y mínimos que han de tener los beneficiarios:

- 1.- Deberán acreditarse ingresos anuales ponderados no superiores a:
  - a) En el caso de viviendas sociales de promoción pública 15.100,00 euros y en las de promoción privada 21.100 euros.
  - b) En el caso de viviendas de protección oficial de régimen general: 33.100,00 euros.
- 2.- Los ingresos anuales no podrán ser inferiores a 9.000,00 euros, si las viviendas se ceden en propiedad, derecho de superficie o arrendamiento con opción a compra, o a 3.000, si las viviendas se ceden en arrendamiento sin opción de compra.

En el caso de discapacitados con movilidad reducida, así definidos en la Orden de 30 de diciembre de 2002 sobre circunstancias de necesidad de vivienda o normativa posterior que le sustituya, para el acceso a viviendas de protección oficial en régimen de alquiler, no se exigirá acreditar ingresos mínimos, y para el acceso en régimen de propiedad plena o derecho de superficie, bastará con acreditar ingresos mínimos de 3.000,00 euros.

- 3.- Los ingresos previstos en los apartados 1 y 2, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, serán actualizados mediante Orden del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales.

Para poder considerar cumplido el requisito de ingresos máximos, se exigirá que al menos un 90% de los mismos procedan de rendimientos de trabajo, y/o rendimientos de actividades económicas, profesionales y artísticas y/o becas, y/o rentas sociales (renta básica), salvo en el caso de arrendamiento, donde no se exigirá este requisito.

El período impositivo computable será aquel que, vencido el plazo de presentación de la declaración de la renta de las personas físicas, sea inmediatamente anterior a la fecha de solicitud de alta en el Registro de Solicitantes de Vivienda de Etxebide (Orden de 16 de diciembre de 2003).

**Precios máximos:**

En la Orden de 25 de agosto de 2003 del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales se determinan los precios máximos de las viviendas de protección oficial:

***Venta de VPO Régimen General:***

- a) El precio máximo dependerá del municipio donde se ubique:
  - Capitales de Territorios Históricos: 1.219€/m<sup>2</sup> útil.
  - Municipios incluidos en el Anexo de la Orden: 1.152€/m<sup>2</sup> útil.
  - Resto de municipios: 1.017€/m<sup>2</sup> útil.

- b) En las viviendas de baja densidad y en las de superficie útil igual o inferior a 75 m<sup>2</sup> de nueva construcción se podrá incrementar el precio máximo de la vivienda en un 10%.
- c) El precio máximo de los anejos será de 426€/m<sup>2</sup> útil.

***Venta de Viviendas Sociales:***

- a) Vivienda de promoción pública: 560€/m<sup>2</sup> útil.
- b) Vivienda de promoción privada: 745€/m<sup>2</sup> útil.
- c) Anejos: 339€/m<sup>2</sup> útil.

En el caso de *viviendas de alquiler*, la renta máxima anual se establece según ingresos anuales del inquilino que serán computados según se establece en los artículos 18 a 22 del Decreto 315/2002, de 30 de diciembre, sobre régimen de viviendas de protección oficial y medidas financieras en materia de vivienda y suelo.

***Renta máxima de VPO Régimen General:***

- ▶ Hasta 21.100,00 euros: 4% del valor imputable en venta de la vivienda y anejos.
- ▶ Por encima de 21.100,00 euros hasta 27.100,00 euros: 5% del valor imputable en venta de la vivienda y anejos.
- ▶ Por encima de 27.100,00 euros hasta 33.100,00 euros: 6% del valor imputable en venta de la vivienda y anejos.

***Renta máxima de Viviendas Sociales:***

- a) Vivienda de Promoción Pública:
  - De 3.000,00 euros o menos: 2% del valor imputable en venta de la vivienda y anejos.
  - Por encima de 3.000,00 euros hasta 9.000,00 euros: 2,5% del valor imputable en venta de la vivienda y anejos.
  - Por encima de 9.000,00 euros hasta 15.100,00 euros: 3% del valor imputable en venta de la vivienda y anejos.
- b) Vivienda de Promoción Privada:
  - De 3.000,00 euros o menos: 2% del valor imputable en venta de la vivienda y anejos.
  - Por encima de 3.000,00 euros hasta 9.000,00 euros: 2,5% del valor imputable en venta de la vivienda y anejos.
  - Por encima de 9.000,00 hasta 15.100,00 euros: 3% del valor imputable en venta de la vivienda y anejos.
  - Por encima de 15.100,00 euros hasta 21.100,00 euros: 5% del valor imputable en venta de la vivienda y anejos.

La renta máxima anual será revisada al final de cada año del contrato de arrendamiento, aplicando al precio actualizado de la vivienda, el porcentaje que corresponda, en función de los ingresos de la persona arrendataria.

Para el supuesto de que las personas beneficiarias de vivienda social en régimen de alquiler, en el momento de la revisión anual de sus ingresos, acreditaran ingresos superiores a los que dan derecho al acceso a la vivienda social adjudicada, pero estuvieran dentro de los ingresos máximos que permiten el acceso a vivienda de protección oficial de régimen general, los porcentajes a aplicar serían los siguientes:

- a) Desde 15.100,00 euros hasta 21.100,00 euros: el 5% del valor imputable en venta de la vivienda y anejos.
- b) Por encima de 21.100,00 euros hasta 24.100 euros: el 8% del valor imputable en venta de la vivienda y anejos.
- c) Por encima de 24.100,00 euros hasta 27.100,00 euros: el 10% del valor imputable en venta de la vivienda y anejos.
- d) Por encima de 27.100,00 euros hasta 33.100,00 euros: el 12% del valor imputable en venta de la vivienda y anejos.

## 8.6. CUADROS RESUMEN SOBRE EL SISTEMA DE AYUDAS VIGENTE

Seguidamente recogemos unos cuadros resumen sobre el sistema de ayudas que ofrece el Gobierno Vasco en el marco del Plan Director de Vivienda 2002-05:

	Condiciones	Ayudas
<b>Promoción de viviendas de protección oficial para su venta o uso</b>	<p>Siempre que haya ayudas directas será precisa la suscripción de un convenio para determinar las mismas y sujetar el procedimiento de adjudicación de las viviendas a lo establecido por el Departamento de Vivienda.</p> <p>Los adjudicatarios deben cumplir los requisitos establecidos con carácter general para el acceso a vivienda de protección oficial.</p> <p>En el caso de la promoción privada de VPO los adjudicatarios no tienen que cumplir el requisito de empadronamiento.</p> <p><b>Ingresos máximos anuales:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ VPO r. general: &lt;33.100€</li> <li>▶ Vv. sociales promoción pública: &lt;15.100€</li> <li>▶ Vv. sociales promoción privada: &lt;21.100€.</li> </ul>	<p>Préstamo cualificado del 80% del precio máximo de venta de la vivienda y hasta el 60% del precio de venta de los elementos anejos vinculados a la solicitud o del 30% si no estuvieran vinculados en la solicitud de calificación.</p> <p>Plazo de amortización de 20 años, con 3 años adicionales de carencia opcional.</p> <p>Descuento bancario de certificación de obra, con un plazo máximo de 3 años.</p> <p><b>Subvenciones</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Hasta el 100% de costes de urbanización suelo.</li> <li>▶ Hasta 100% gastos de asistencia técnica.</li> </ul>

	Condiciones	Ayudas
<b>Compra de viviendas de protección oficial</b>	<p>Los adjudicatarios deben cumplir los requisitos establecidos con carácter general para el acceso a vivienda de protección oficial, salvo el requisito relativo a residencia.</p> <p><i>Ingresos máximos anuales:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ VPO r. general: &lt;33.100€</li> <li>▶ Vv. sociales promoción pública: &lt;15.100€</li> <li>▶ Vv. sociales promoción privada: &lt;21.100€.</li> </ul>	<p>Préstamo cualificado de hasta el 80% del precio de venta de la vivienda y hasta el 60% del precio de venta de los anejos vinculados a la vivienda. En el caso de anejos no vinculados a la VPO podrán obtener financiación cualificada de hasta el 30% de su precio de venta.</p> <p>Plazo de amortización de 20 años, incluidos 2 años de carencia opcional.</p>
<b>Compra de vivienda libre usada</b>	<p>El vendedor ha usado la vivienda durante 2 años ininterrumpidos y que el comprador no puede ser la persona que la haya usado.</p> <p><i>Adquiriente – comprador:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ No debe tener vivienda en propiedad</li> <li>▶ No haber sido adjudicatario de vivienda social en los últimos 10 años.</li> <li>▶ Ingresos máximos de 33.055,67€.</li> <li>▶ Precios máximos de venta según zonas geográficas.</li> <li>▶ No podrán ser transmitidas en compraventa en el plazo de 10 años.</li> </ul>	<p><i>Subvenciones:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 5% con carácter general.</li> <li>▶ 6% en ARI (áreas de rehabilitación integrada).</li> </ul> <p><i>Topes máximos de la subvención según tramos de ingresos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Ingresos máximos de 33.055,67€, subvención máxima general de 2.526€ y en ARI tope de 3.246€.</li> <li>▶ Ingresos máximos de 27.045,54€, subvención máxima general de 3.606€ y en ARI tope de 4.329€.</li> <li>▶ Ingresos máximos de 21.035,42€, subvención máxima general de 5.049€ y en ARI de 6.132€.</li> <li>▶ Ingresos máximos de 15.025,30€, subvención máxima general de 7.935€ y en ARI tope de 9.015€.</li> <li>▶ Ingresos máximos de 9.015,18€, subvención máxima general de 9.375€ y en ARI tope de 10.458€.</li> </ul>
<b>Compra de vivienda libre usada: ayudas a menores de 35 años y familias numerosas</b>	<p>Las viviendas han sido usadas durante 2 años ininterrumpidos por una persona diferente al comprador.</p> <p><i>Adquiriente – comprador:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Carecen de vivienda o la vivienda es inadecuada (superficie útil menor a 12 m<sup>2</sup> por cada miembro de las familias numerosas).</li> <li>▶ Ingresos máximos de 33.055,67€</li> <li>▶ Precios máximos de venta según zonas geográficas.</li> <li>▶ No podrán ser transmitidas en compraventa en el plazo de 10 años.</li> </ul>	<p><i>Subvenciones:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 6% sobre precio máximo de venta.</li> <li>▶ Familia numerosa: a la anterior subvención se le añade 600€ por cada hijo a partir del tercer hijo, incluido éste.</li> </ul> <p><i>Topes máximos de la subvención según tramos de ingresos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Ingresos máximos ponderados de 33.055,67€, para menores de 35 años un total de 3.246€ y para familias numerosas de 3.606€.</li> <li>▶ Ingresos máximos de 27.045,54€, para menores de 35 años un total de 4.329€ y para familias numerosas de 4.689€.</li> <li>▶ Ingresos máximos de 21.035,42€, para menores de 35 años un total de 6.132€ y para familias numerosas de 6.852€.</li> <li>▶ Ingresos máximos de 15.025,30€, para menores de 35 años un total de 9.015€ y para familias numerosas de 10.098€.</li> <li>▶ Ingresos máximos de 9.015,18€, subvención máxima general de 10.458€ y para familias numerosas de 12.600€.</li> </ul>

	Condiciones	Ayudas
Promoción de VPO para arrendamiento	<p>Siempre que haya ayudas directas será precisa la suscripción de un Convenio para determinar las mismas y sujetar el procedimiento de adjudicación de las viviendas a lo establecido por el Departamento de Vivienda.</p> <p>Arrendar las viviendas a unidades convivenciales que cumplan los requisitos establecidos para ser beneficiarios de viviendas de protección oficial o en el caso de renta social, de viviendas sociales.</p> <p><b>Ingresos máximos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ V. sociale pública: &lt;15.100€</li> <li>▶ V. social privada: &lt;21.100€</li> <li>▶ VPO r. general: &lt;33.100€</li> </ul> <p><b>Ingresos mínimos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 3.000€ (alquiler sin opción de compra)</li> <li>▶ 9.000€ (alquiler con opción de compra)</li> </ul> <p><b>Rentas de alquiler máximas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ V. sociales: del 2% al 5% del precio máximo de venta de la vivienda y anejos según ingresos del inquilino.</li> <li>▶ VPO: del 4% al 6% del precio máximo de venta de vivienda y anejos según ingresos del inquilino.</li> </ul> <p><b>Duración contratos de alquiler:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Mínimo de 5 años</li> </ul> <p><b>Duración alquiler protegido:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 15 años</li> </ul>	<p>Préstamo cualificado del 100% del precio máximo de venta de viviendas y anejos. Amortización a 20 años, con 3 años adicionales de carencia opcional.</p> <p>Descuentos bancarios de certificación de obra, con un plazo máximo de 3 años.</p> <p><b>Subsidiación del tipo de interés:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Alquiler con renta de VPO R. General: tipo de interés del 2%.</li> <li>▶ Alquiler con renta de V. Social: 0%.</li> </ul> <p><b>Subvenciones:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Hasta el 100% de costes de urbanización del suelo.</li> <li>▶ Hasta 100% de los gastos de asistencia técnica.</li> <li>▶ 10% del coste total de la promoción (gastos en avales, financieros y otros).</li> </ul> <p><b>Subvención, incentivo y arrendamiento:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ VPO R. General: hasta el 10% del precio máximo venta de las viviendas, que puede llegar la 15% si se trata de rehabilitación.</li> <li>▶ V. Sociales: 15% del precio máximo venta de las viviendas, que puede llegar al 20% si es rehabilitación.</li> <li>▶ Promoción mediante rehabilitación: hasta el 15%.</li> <li>▶ Para percibir las subvenciones incentivos al arrendamiento al menos se deben presentar el 40% de los contratos de arrendamiento para su visado.</li> </ul>

	Condiciones	Ayudas
Promoción de vivienda libre para su puesta en arrendamiento protegido	<p>Siempre que haya ayudas directas será precisa la suscripción de un Convenio para determinar las mismas y sujetar el procedimiento de adjudicación de las viviendas a lo establecido por el Departamento de Vivienda.</p> <p>Arrendar las viviendas a unidades convivenciales que cumplan los requisitos establecidos para ser beneficiarios de viviendas de protección oficial o en el caso de renta social, de viviendas sociales.</p> <p><b>Ingresos máximos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ V. Sociales: &lt;15.100€.</li> <li>▶ V.S. Privada: &lt;21.100€.</li> <li>▶ VPO: &lt;33.100€.</li> </ul> <p><b>Ingresos mínimos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ &gt;3.000€ (alquiler sin opción de compra).</li> <li>▶ &gt;9.000€ (alquiler con opción de compra).</li> </ul> <p><b>Rentas de alquiler máximas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ V. Sociales: del 2% al 5% del precio máximo de venta de la vivienda y anejos según ingresos del inquilino.</li> <li>▶ VPO: del 4% al 6% del precio máximo de venta de vivienda y anejos según ingresos inquilinos.</li> </ul> <p><b>Duración contratos de alquiler:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Mínimo de 5 años</li> </ul> <p><b>Duración alquiler protegido:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 15 años</li> </ul>	<p>Préstamos cualificados del 100% del precio máximo de venta de viviendas y anejos, calculado según se opte por renta máxima de protección oficial o de viviendas sociales. Amortización a 20 años, con 3 años adicionales de carencia opcional.</p> <p><b>Subsidiación del tipo de interés:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Alquiler con renta de VPO R. General: 2%.</li> <li>▶ Alquiler con renta de Vivienda Social: tipo de interés 0%.</li> </ul> <p><b>Subvenciones:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Hasta el 100% del coste total de la asistencia técnica.</li> </ul> <p><b>Subvención de incentivo arrendamiento:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ VPO R. General: hasta el 10% del precio máximo venta de las viviendas.</li> <li>▶ V. Sociales: 15% del precio máximo venta de las viviendas.</li> </ul> <p>Para percibir esta subvención incentivo al arrendamiento al menos se deben presentar el 40% de los contratos de arrendamiento para su visado.</p>

	Condiciones	Ayudas
Adquisición de vivienda, tanto libre como de protección oficial, para su puesta en arrendamiento protegido	<p>Arrendar las viviendas a unidades convivenciales que cumplan los requisitos establecidos para ser beneficiarios de viviendas de protección oficial o en el caso de renta social, de viviendas sociales.</p> <p><b>Ingresos máximos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ V. Sociales: &lt;15.100€</li> <li>▶ V.S. Privada: &lt;21.100€</li> <li>▶ VPO: &lt;31.000€</li> </ul> <p><b>Rentas de alquiler máximas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ V. Sociales: del 2% al 5% del precio máximo de venta de la vivienda y anejos según ingresos del inquilino.</li> <li>▶ VPO R. General: del 4% al 6% del precio máximo de venta.</li> </ul> <p><b>Duración contratos de alquiler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Mínimo de 5 años</li> </ul> <p><b>Duración alquiler protegido</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 15 años</li> </ul>	<p>La percepción de la financiación cualificada y la subsidiación requerirá la formalización previa en escritura pública de la compraventa.</p> <p>Préstamos cualificados del 100% del precio máximo de venta de viviendas y anejos, calculado según se opte por renta máxima de protección oficial o de viviendas sociales. Amortización a 20 años, con 3 años adicionales de carencia opcional.</p> <p><b>Subsidiación del tipo de interés</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Alquiler con renta de VPO R. General: 2%.</li> <li>▶ Alquiler renta de V. Social: 0%.</li> </ul> <p><b>Subvención Incentivo Arrendamiento</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ VPO R. General: 10% del precio máximo venta de VPO.</li> <li>▶ V. Sociales: 15% del precio máximo venta de V. Sociales.</li> <li>▶ En ARIs se incrementan estas ayudas con 5 puntos.</li> </ul> <p>Este tipo de subvención se percibirá tras presentar para su visado el primer contrato de arrendamiento por vivienda, no posterior a 3 meses a la formalización en escritura pública de la compraventa.</p>
Rehabilitación de vivienda para su puesta en arrendamiento protegido	<p>Que no se destinen a domicilio habitual del solicitante ayuda.</p> <p><b>Ingresos máximos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ V. Sociales: &lt;15.100€</li> <li>▶ V.S. Privada: &lt;21.100€</li> <li>▶ VPO: &lt;33.100€</li> </ul> <p><b>Rentas de alquiler máximas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ V. Sociales: del 2% al 5% del precio máximo de venta de la vivienda y anejos según ingresos del inquilino.</li> <li>▶ VPO: del 4% al 6% del precio máximo de venta.</li> </ul> <p><b>Duración contratos de alquiler</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Mínimo de 5 años</li> </ul> <p><b>Duración alquiler protegido</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Mínimo de 10 años.</li> </ul> <p><b>Presupuesto protegible</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Superior a 18.000€.</li> </ul>	<p><b>Subvención Arrendamiento 10 años</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Rehabilitación Integrada: subvención del 35%.</li> <li>▶ Rehabilitación aislada: subvención del 25%.</li> </ul> <p><b>Subvención Arrendamiento 15 años</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Rehabilitación Integrada: subvención del 40%.</li> <li>▶ Rehabilitación aislada: subvención del 30%.</li> </ul> <p><b>Topes máximos de la subvención</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Rehabilitación Integrada: subvención máxima de 5.400€.</li> <li>▶ Rehabilitación aislada: subvención máxima de 3.800€.</li> </ul> <p>Estas Subvenciones serán complementarias y compatibles con las ayudas derivadas de la Orden de 30 de diciembre de 2002 de medidas para rehabilitación de vivienda.</p>

	Condiciones	Ayudas
Cesión de viviendas sociales para su puesta en arrendamiento protegido	<p>La percepción de la financiación cualificada y la subsidiación requerirá, además de la calificación provisional de la vivienda, que se presente el contrato de compraventa con la entidad que va adquirir la vivienda, en el que conste el compromiso de destinarla a arrendamiento protegido.</p> <p>Arrendar las viviendas a unidades convivenciales que cumplan los requisitos establecidos para ser beneficiarios de viviendas de protección oficial o en el caso de renta social, de viviendas sociales.</p> <p><b>Ingresos máximos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ &lt;15.100€.</li> <li>▶ V.S. Privada: &lt;21.100€.</li> </ul> <p><b>Rentas de alquiler máximas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Promoción Pública: del 2% al 3% del precio máximo de venta de la vivienda y anejos según ingresos del inquilino.</li> <li>▶ Promoción Privada: del 2% al 5% del precio máximo de venta de la vivienda y anejos según ingresos del inquilino.</li> </ul> <p><b>Duración contratos de alquiler:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Mínimo de 5 años.</li> </ul> <p><b>Duración alquiler protegido:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 15 años.</li> </ul>	<p>Préstamos cualificados del 100% del precio de venta de viviendas y anejos. Amortización a 20 años, con 3 años adicionales de carencia opcional.</p> <p><b>Subsidiación del tipo de interés:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Total: tipo de interés del 0%.</li> </ul> <p><b>Subvenciones:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Hasta el 100% de costes de urbanización suelo.</li> <li>▶ Hasta el 100% gastos asistencia técnica.</li> </ul> <p><b>Subvención de incentivo arrendamiento</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Alquiler con renta de viviendas Sociales: hasta el 20% del precio máximo de venta de viviendas sociales y del 25% si la promoción es mediante rehabilitación.</li> </ul> <p>Para percibir la subvención correspondiente al arrendamiento al menos se deben presentar el 40% de los contratos de arrendamiento para su visado.</p>
Programa de Vivienda Vacía (las viviendas se destinan al alquiler)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Vivienda libre y que no haya sido ocupada o arrendada en los 12 meses anteriores.</li> <li>▶ Ubicación en una zona donde haya demanda suficiente de vivienda en alquiler.</li> <li>▶ Superficie máxima: &lt;120 m<sup>2</sup>.</li> <li>▶ La bolsa de viviendas vacías para el alquiler es gestionada por la empresa pública VISESA.</li> <li>▶ Las viviendas se cederán a VISESA y se ofrecerán en alquiler por un mínimo de 5 años.</li> <li>▶ Ingresos máximos de: &lt;21.100€</li> <li>▶ Renta máxima de 660€ al mes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Rehabilitación de la vivienda para su habitabilidad: importe máximo 18.000€.</li> <li>▶ Los inquilinos adjudicatarios han de estar inscritos como demandantes de vivienda de alquiler en Etxebide - Servicio Vasco de Vivienda.</li> <li>▶ Pago de una renta de alquiler en función de los precios del mercado: renta máxima de 660€ al mes.</li> <li>▶ VISESA concederá una subvención anual a los arrendatarios cuyos ingresos brutos no superen el umbral de 21.100 € y cuya renta de alquiler supere el 30% de sus ingresos brutos anuales. La subvención consistirá en la diferencia entre la renta anual y el 30% de los ingresos brutos anuales del inquilino.</li> </ul>



	Condiciones	Ayudas
<b>Adquisición onerosa de suelo para la formación de patrimonios públicos con destino a VPO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Convenios de colaboración con los beneficiarios que son los Ayuntamientos y las Sociedades Urbanísticas municipales.</li> <li>▶ La promoción de viviendas se desarrollará mediante el derecho se superficie.</li> <li>▶ Derechos de tanteo y retracto sobre los terrenos adquiridos en favor de la Comunidad Autónoma Vasca, con una vigencia de 10 años.</li> <li>▶ Compromiso de dación a título gratuito a alguna administración pública de la Comunidad Autónoma del País Vasco del derecho superficiante correspondiente a las parcelas donde se ubiquen las promociones de vivienda protegida o reserva por parte del propio Ayuntamiento de este derecho superficiante.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ La adquisición puede ser bajo cualquier título jurídico, incluida la expropiación.</li> <li>▶ Préstamos cualificados: la suma de los períodos de amortización y, en su caso, de carencia será, como máximo, de 12 años.</li> <li>▶ El tipo de interés subsidiado, que se entenderá siempre como efectivo, será el 3 por 100 de interés efectivo anual, durante los 4 primeros años de vida del préstamo. A partir del 5 año se cancelará la subsidiación.</li> <li>▶ Subvención máxima del 25% del coste previsto de la actuación.</li> </ul>
<b>Adquisición onerosa de suelo urbanizado. Urbanización de suelo. Adquisición onerosa e inmediata urbanización de suelo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Convenios con los beneficiarios que son personas físicas y jurídicas, públicas o privadas.</li> <li>▶ Uso predominante del suelo para la promoción de viviendas de protección oficial.</li> <li>▶ La superficie adicional edificable destinada a otros usos lucrativos no puede exceder del 53% de la superficie edificable destinada a VPO.</li> <li>▶ La promoción de viviendas se desarrollará mediante derecho de superficie por al menos 50 años.</li> <li>▶ Derechos de tanteo y retracto sobre las viviendas de VPO que se construyan a favor de la C. A. Vasca</li> <li>▶ La construcción de al menos el 70% de la superficie residencial destinada a las viviendas de VPO se debe iniciar en los siguiente plazos:</li> <li>▶ Adquisición de suelo urbanizado: 2 años.</li> <li>▶ Urbanización de suelo: 3 años.</li> <li>▶ Adquisición para su inmediata urbanización: 4 años.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Préstamos cualificados por un período máximo de 6 años, incluyendo un máximo de 3 años de carencia.</li> <li>▶ Interés subsidiado hasta 2%.</li> <li>▶ Subvención máxima hasta el 15% del coste previsto de la actuación.</li> </ul>

## 8.7. ALGUNAS VALORACIONES SOBRE EL PLAN DIRECTOR DE VIVIENDA 2002-05

En líneas generales, consideramos que es una política de vivienda novedosa, tanto en el contexto político-normativo vasco como en el español, que pretende ofrecer soluciones adaptadas a los diversos problemas y demandas de alojamiento que presentan los colectivos sociales de la CAPV con dificultades para acceder a la vivienda, especialmente los desfavorecidos. Creemos que no se trata de un Plan Director continuista, ya que se aprecian cambios relevantes con respecto a la política anterior del Gobierno Vasco expresada en el Plan Director de Vivienda 2000-03, tanto en la vertiente cuantitativa como cualitativa:

- ▶ *Vertiente cuantitativa:* las actuaciones programadas por el Plan 2002-05 suponen un aumento significativo de los objetivos cuantitativos establecidos por el Plan 2000-03 en casi todos los tipos de actuación:

Comparación objetivos cuantitativos de los planes 2000-03 y 2002-05

ACTUACIÓN	2000-03	2002-05	VARIACIÓN %
Promoción de nuevas viviendas protegidas	14.000	16.200	15,7%
Para venta	7.200	8.900	23,6%
Para alquiler	6.800	7.300	7,4%
Alquiler de vivienda vacía	2.200	5.000	127,3%
Adquisición de viviendas usadas de precio limitado	4.100	4.200	2,4%
DEMANDA SATISFECHA	20.300	25.400	25,1%
Rehabilitación y renovación urbana	25.000	29.000	16,0%
Compra de suelo	18.000	22.600	25,6%
<b>Total</b>	<b>63.300</b>	<b>77.000</b>	<b>21,6%</b>

Fuente: Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco: Plan Director de Vivienda 2002-2005.

- ▶ *Vertiente cualitativa:* en cuanto a la dimensión estructural del Plan Director 2002-05, creemos que resaltan varios tipos de políticas concretas por lo que suponen de cambio cualitativo positivo con respecto a las políticas de vivienda anteriores:
  - Se considera prioritario potenciar el régimen de alquiler, dedicando un mayor esfuerzo del Departamento de Vivienda para crear un parque de viviendas de alquiler social (objetivo previsto: 5.250 viviendas, el 32,4% de las nuevas viviendas a promover en el cuatrienio), dirigidas a satisfacer las necesidades de vivienda de los colectivos sociales con mayores dificultades.
  - En ese sentido, valoramos como muy positivo, el especial desarrollo normativo que adquieren la promoción, adquisición y rehabilitación de viviendas para su arrendamiento protegido, regulando varias modalidades de ayudas: promoción de VPO (régimen general y viviendas sociales), promoción de viviendas libres, adquisición de viviendas, rehabilitación de viviendas, y cesión de viviendas sociales para su puesta en arrendamiento protegido.
  - Se plantea como objetivo primordial la recuperación del valor de uso de las viviendas vacías, en aras de una mayor sostenibilidad del sistema residencial vasco que se caracteriza por un significativo despilfarro (10,5% de las viviendas familia-

- res ó 94.287 viviendas vacantes según el *Censo de Vivienda de 2001-INE*). En este sentido, la potenciación del régimen de alquiler no sólo se basa en la edificación de nuevas viviendas protegidas (45% de las 16.200 previstas), sino también en la utilización de una parte del stock de viviendas vacías existente en la CAPV (el Plan pretende recuperar 5.000 viviendas vacías), canalizadas a través del Programa de Vivienda Vacía gestionado por la empresa pública VISESA, lo que nos parece una de las propuestas políticas más novedosas.
- Con la pretensión de reducir el despilfarro y buscar la sostenibilidad mediante el mejor aprovechamiento del patrimonio urbanístico existente, el Plan 2002-05 da un mayor impulso a las políticas públicas de rehabilitación de edificios y viviendas ocupadas, así como de rehabilitación de viviendas vacías para su puesta en arrendamiento.
  - En las políticas de rehabilitación y renovación urbana, el Plan 2002-05 apuesta por la intervención integral y las actuaciones de reurbanización en áreas de rehabilitación integrada y áreas degradadas, contemplando una intervención pública plurianual definida en planes especiales de rehabilitación que combinen las actuaciones urbanísticas con las sociales.
  - Además, nos parece una política novedosa y adecuada que el Plan 2002-05 pretenda dar un tratamiento particularizado a determinados colectivos sociales (perceptores de renta básica, jóvenes menores de 35 años, unidades monoparentales con cargas familiares, familias con discapacitados, personas mayores, inmigrantes, etc.), con la pretensión de adaptar las actuaciones de vivienda protegida a las necesidades concretas de esos colectivos, superando planteamientos anteriores uniformistas que generan consecuencias no deseadas en los procesos de habitar.
  - Elevar a la categoría de ejes-objetivos estratégicos del Plan Director 2002-05, la mejora de la atención al ciudadano y de la calidad de los servicios que ofrece Etxebide, así como la lucha contra el fraude, nos parece una decisión muy acertada, además de novedosa, ya que, por lo general, estas cuestiones son relegadas a un rango secundario, respondiendo más bien a una simple retórica sobre los principios generales que deben guiar cualquier planificación pública. Por el contrario, su formulación como ejes estratégicos del Plan Director implica que se les da el rango de objetivos principales, los cuales se conciben como prioritarios para la política pública de vivienda del Gobierno Vasco que se desarrollará durante el cuatrienio 2002-05.
  - Resaltamos como una decisión muy acertada la calificación permanente de las viviendas de protección oficial que se inician desde 2003 en la CAPV, es decir la eliminación de su posible descalificación (en el Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2002-05, sólo se prohíbe descalificar las viviendas protegidas durante los primeros 15 años). Medida que, junto a las acciones previstas de lucha contra el fraude, así como la ejecución del derecho de tanteo y retracto en favor de la Comunidad Autónoma Vasca, permiten que las viviendas de protección oficial no se vendan a precios de mercado libre, contribuyendo así a reducir el fenómeno de la especulación inmobiliaria.
  - Asimismo, nos parece muy positiva la medida consistente en que las nuevas viviendas de protección oficial en venta, promovidas directa o indirectamente por el Departamento de Vivienda del Gobierno Vasco, sean adjudicadas en derecho de superficie (no se transmite la propiedad sino el uso durante 75 años, a partir de ese plazo revertirán al Gobierno Vasco).

- Tal como se resalta en el Informe sobre Ejecución del Plan Director de Vivienda 2002-05, en el ejercicio 2003 (Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales): estas medidas permiten garantizar un parque de viviendas de precio limitado permanente a largo plazo, y pasar de la resolución individual de necesidades (una vivienda resuelve una única necesidad) a la satisfacción social de necesidades (la misma vivienda resolverá en el tiempo varias necesidades).
- Por último, consideramos como una medida muy acertada la consideración del Registro de Solicitantes de Etxebide como registro único para solicitar y adjudicar una vivienda de protección oficial en la CAPV, ya que favorece la igualdad de oportunidades, la transparencia y la publicidad, así como la eliminación de fraudes y de sobrepuestos en dinero negro en las transmisiones de viviendas protegidas. En este sentido, el promotor ya no elige a su comprador, sino que éste surge de un sorteo público en el que participan los solicitantes inscritos en una única lista oficial, con existencia previa de unos cupos para colectivos específicos (jóvenes, hogares monoparentales, hogares con personas discapacitadas, etc.), en la que se registran, revisan y depuran las necesidades en materia de vivienda.<sup>61</sup>

### 8.8. EL GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL PLAN DIRECTOR DE VIVIENDA 2002-05

Nos vamos a referir a las actuaciones que se han ejecutado en los dos primeros años de vigencia del Plan Director, con la finalidad de conocer el grado de cumplimiento de los objetivos inicialmente previstos.<sup>62</sup> Comencemos por *las nuevas viviendas protegidas iniciadas en 2002 y 2003*.

- En 2002 se iniciaron 5.054 viviendas protegidas,<sup>63</sup> de las cuales el 22,4% son en régimen alquiler y el 77,6% en venta/derecho de superficie. En total, estas actuaciones suponen un grado de cumplimiento del 140,4% con respecto a los objetivos iniciales previstos (3.600 viviendas protegidas en 2002). En cuanto al tipo de vivienda, se promovieron 3.954 viviendas de protección oficial de régimen general y 1.100 viviendas sociales, que significan el 78,2% y el 21,8% respectivamente. En ambos tipos, las viviendas iniciadas en 2002 suponen un grado de cumplimiento que supera de manera sobrada los objetivos iniciales previstos: 146,4% en VPO y 122,2% en viviendas sociales.

<sup>61</sup> La única excepción actual viene constituida por las promociones de iniciativa municipal exclusiva, que podrán utilizar listas propias alternativas a las de Etxebide, tras el reciente acuerdo alcanzado con Eudel. (Informe sobre Ejecución del Plan Director de Vivienda 2002-05, en el ejercicio 2003. Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales).

<sup>62</sup> Informe sobre Ejecución del Plan Director de Vivienda 2002-05, en el ejercicio 2003. Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco.

<sup>63</sup> 929 viviendas se inician por 4 cooperativas, representando el 18,4% del total.

Grado de cumplimiento en 2002 y 2003 de los objetivos iniciales:  
nº de viviendas protegidas

Nº VIVIENDAS	Objetivos iniciales 2002	Ejecución 2002	Grado de cumplimiento de objetivos 2002	Objetivos iniciales 2003	Ejecución 2003	Grado de cumplimiento de objetivos 2003
Tipo de acceso						
Alquiler	1.200	1.134	94,5%	1.900	1.221	64,3%
Venta y Derecho de Superficie	2.400	3.920	163,3%	2.000	5.404	270,2%
Tipo de vivienda						
Social	900	1.100	122,2%	1.350	809	59,9%
VPO	2.700	3.954	146,4%	2.550	5.816	228,1%
<b>Total</b>	<b>3.600</b>	<b>5.054</b>	<b>140,4%</b>	<b>3.900</b>	<b>6.625</b>	<b>169,9%</b>

Fuente: Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales. Gobierno Vasco.

- En 2003 se inician 6.625 viviendas protegidas,<sup>64</sup> cantidad que supone un grado de cumplimiento del 169,9% de los objetivos iniciales (3.900 viviendas). Por régimen de tenencia, 5.404 viviendas son en propiedad/derecho de superficie (81,6%), mientras las restantes 1.221 viviendas son en alquiler (18,4%). En concreto, estas cifras suponen un grado de cumplimiento espectacular de los objetivos iniciales de viviendas en propiedad y derecho de superficie (270,2%), mientras en arrendamiento el grado de cumplimiento es insuficiente, ya que se reduce hasta el 64,3%<sup>65</sup>. Con respecto al tipo de vivienda, se iniciaron 5.816 viviendas de protección oficial de régimen general y 809 viviendas sociales, representando el 87,8% y el 12,2% del total. En cuanto al grado de cumplimiento, las viviendas de VPO iniciadas significan nada menos que el 228,1% de realización los objetivos iniciales, a diferencia de las viviendas de alquiler cuyo grado de cumplimiento no supera el 60% de los objetivos iniciales.
- En cuanto a la distribución de las viviendas protegidas por Territorios Históricos, en 2002, Bizkaia concentra el 50,2% de las viviendas iniciadas, a diferencia de 2003, año donde la distribución presenta un desequilibrio territorial menor, resaltando Álava como el Territorio que alberga el mayor número de viviendas protegidas (38,6%). Por el contrario, Gipuzkoa resalta por acoger el menor número de viviendas protegidas iniciadas, tanto en 2002 como en 2003, aunque es el Territorio Histórico que ha experimentado el mayor incremento porcentual respecto a 2002 (164,1%), seguido de Álava (44,4%), a diferencia de Bizkaia que sufre un declive apreciable (-17,5%).

<sup>64</sup> 1.019 viviendas las inician 17 cooperativas, significando el 15,4% del total.

<sup>65</sup> En el Informe sobre Ejecución del Plan Director de Vivienda 2002-05, en el ejercicio 2003 (Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco), se señala la inactividad de la operadora de alquiler Alokabide S.A., como uno de los factores que incide negativamente en el desarrollo de esta línea de actuación.

Distribución de la edificación de la vivienda protegida por Territorios Históricos en 2002 y 2003

	2002		2003		2003/2002
	Total	%	Total	%	D%
Álava	1.770	35,0	2.555	38,6	44,4
Bizkaia	2.535	50,2	2.092	31,6	-17,5
Gipuzkoa	749	14,8	1.978	29,9	164,1
<b>CAPV</b>	<b>5.054</b>	<b>100,0</b>	<b>6.625</b>	<b>100,0</b>	<b>31,1</b>

Fuente: Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales. Gobierno Vasco.

- Respecto a las tres principales áreas urbanas de la CAPV, en 2002, Bilbao metropolitano acumula el 45% de las viviendas protegidas iniciadas, Vitoria-Gasteiz acoge el 34,9% y Donostialdea sólo el 7,7%. Sin embargo, en el año 2003, las viviendas protegidas se incrementan en un 271,8% en Donostialdea, significando el 21,7% del total. A continuación se sitúa Vitoria-Gasteiz, con el 38,9% (incremento del 47,4% respecto a 2002), mientras Bilbao metropolitano experimenta un descenso relevante, del -28,3%, acogiendo el 24,6% de todas viviendas protegidas iniciadas en 2003.

Distribución de la edificación de la vivienda protegida por las tres principales áreas urbanas en 2002 y 2003

	2002		2003		2003/2002
	Total	%	Total	%	D%
Bilbao metropolitano	2.276	45,0	1.633	24,6	-28,3
Donostialdea	387	7,7	1.439	21,7	271,8
Vitoria-Gasteiz	1.762	34,9	2.579	38,9	46,4
<b>CAPV</b>	<b>5.054</b>	<b>100,0</b>	<b>6.625</b>	<b>100,0</b>	<b>31,1</b>

Fuente: Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales. Gobierno Vasco.

En relación a *otras actuaciones* previstas por el Plan Director de Vivienda 2002-2005, en la siguiente tabla recogemos los objetivos iniciales, la ejecución y el grado de cumplimiento en 2002 y 2003 para cada tipo de actuación.

## Grado de cumplimiento en 2002 y 2003 de los objetivos iniciales: otras actuaciones

Nº VIVIENDAS	Objetivos iniciales 2002	Ejecución 2002	Grado de cumplimiento de objetivos 2002	Objetivos iniciales 2003	Ejecución 2003	Grado de cumplimiento de objetivos 2003
Adquisición Suelo	5.600	2.277	40,7%	6.500	2.065	31,8%
Ayudas Adquisición Vivienda Usada *	1.000	706	70,6%	1.200	1.509	125,7%
Ayudas Alquiler Viviendas Vacías y Compra para Alquiler	700	10	1,4%	1.500	528	35,2%
Rehabilitación viviendas y edificios*	7.000	12.040	172,0%	7.000	11.159	159,4%
Vigilancia y control del fraude	75	53	70,7%	100	35	35%

\* Subvenciones reconocidas.

Fuente: Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales. Gobierno Vasco.

- ▶ Adquisición de suelo: en 2002 sólo se realiza el 40,7% de los objetivos iniciales, mientras en 2003 el grado de cumplimiento aún es menor (31,8%).
- ▶ Ayudas para la adquisición de vivienda usada: en 2002 se satisface el 70,6% de los objetivos iniciales, a diferencia de 2003, donde el grado de cumplimiento es más que satisfactorio (125,7%).
- ▶ Ayudas para el alquiler de viviendas vacías y para la compra de viviendas para destinarlas al alquiler: en 2002, este tipo de actuación casi no se desarrolló, ya que su grado de cumplimiento fue exiguo (1,4% de los objetivos iniciales). En 2003, se actuó sobre 528 viviendas, las cuales significan un grado de cumplimiento del 35,2% de los objetivos iniciales.
- ▶ Rehabilitación de viviendas y edificios: tanto en 2002 como en 2003, el grado de cumplimiento de los objetivos iniciales es más que satisfactorio, ya que las actuaciones ejecutadas representan el 172% y el 159,4% respectivamente.
- ▶ Vigilancia y control del fraude: en 2002 se cumplió el 70,7% de los objetivos iniciales, reduciéndose de forma sustancial el grado de cumplimiento en 2003 (35%). Además, el Departamento adquirió 17 viviendas durante el ejercicio 2003, mediante la aceptación de las ofertas de venta de particulares, en segundas y posteriores transmisiones de viviendas.

En definitiva, en sus dos primeros años de vigencia, *la realización del Plan Director de Vivienda del Gobierno Vasco presenta resultados claramente positivos, pero también algunos negativos:*

- ▶ En cuanto a las viviendas protegidas iniciadas en 2002 y en 2003, en general significan un grado de cumplimiento más que positivo de los objetivos iniciales (140,4% y

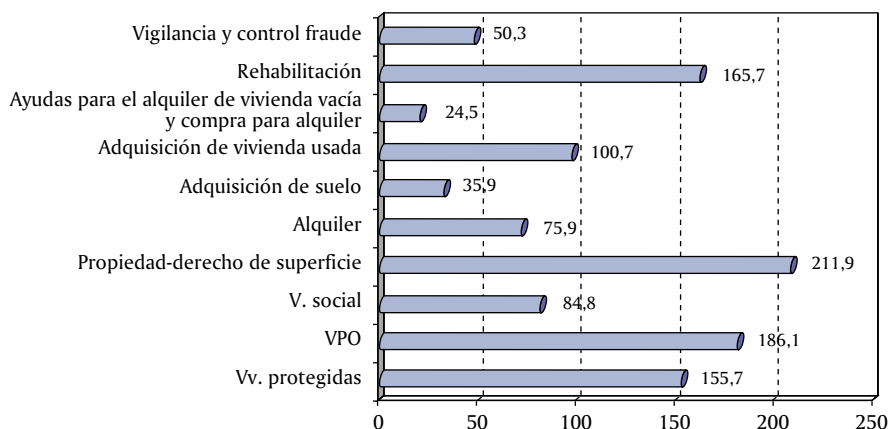
169,9% respectivamente). En el conjunto del bienio, se logra un grado de cumplimiento del 155,7%. Ahora bien, más en concreto, percibimos que en 2002 el grado de cumplimiento ha sido más satisfactorio, tanto respecto al régimen de tenencia como en cuanto al tipo de vivienda. A diferencia de 2003, donde se manifiesta un desplazamiento excesivo de las actuaciones de nuevas viviendas protegidas financiadas por el Plan Director hacia la propiedad - derecho de superficie, en detrimento del alquiler, así como en favor de la VPO de régimen general en perjuicio de la vivienda social.

- Para el conjunto de los dos años, los resultados son más que satisfactorios en el cumplimiento de los objetivos iniciales previstos en venta-derecho de superficie (211,9%), así como en VPO (186,1%). Sin embargo, los resultados son claramente insuficientes tanto para el régimen de alquiler (75,9%) como para la promoción de viviendas sociales (84,8%).
- Respecto a las ayudas para la adquisición de vivienda usada y para la rehabilitación de viviendas y edificios, los resultados son bastante positivos, ya que el grado de cumplimiento para el bienio 2002-2003 es del 100,7% y del 165,7% respectivamente.
- Por el contrario, en la adquisición de suelo, el Plan presenta uno de sus resultados más negativos: 35,9% de cumplimiento respectivo de los objetivos iniciales previstos para los dos años. En el Informe sobre Ejecución del Plan Director de Vivienda 2002-05, en el ejercicio 2003 (Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales) se resalta que la causa de estos malos resultados en la adquisición de suelo se encuentra en la falta de recursos presupuestarios suficientes en el programa de vivienda de 2003, lo que parece particularmente crítico, ya que la falta de suelo puede condicionar de forma determinante la edificación de vivienda protegida a corto y medio plazo. En este sentido, ni la actuación del Departamento de Vivienda, ni el comienzo en 2003 de la actividad de la operadora de suelo Orubide (todavía lejos de estar a pleno rendimiento), han sido suficientes para compensar el escaso volumen de suelo adquirido por los promotores privados.
- Otro tanto sucede en las ayudas para el alquiler de vivienda vacía y la compra de viviendas para el alquiler, cuyos resultados también son bastante insuficientes: 24,5% de cumplimiento de los objetivos iniciales previstos para los dos años. Resaltar que los resultados negativos de las ayudas para el alquiler de vivienda vacía es una consecuencia de su novedad, ya que el Programa Bizigune se pone en marcha en 2003.<sup>66</sup> En su primer año, este Programa ha captado 528 viviendas vacías. La distribución por ámbitos geográficos refleja que la mayor parte de estas viviendas se encuentran en Bizkaia (un 62,5%), siendo menor la incidencia del programa hasta el momento en Gipuzkoa y Álava (donde se ubican un 22,2% y un 15,3% de las viviendas, respectivamente). Si consideramos las tres principales áreas urbanas, la mitad de las viviendas vacías captadas se concentran en Bilbao metropolitano (52,1%), contrastando con los resultados obtenidos en Vitoria-Gasteiz (14,9%) y Donostia-San Sebastián (12,9%).

<sup>66</sup> Este programa tiene por objeto captar viviendas no utilizadas por sus propietarios para que VISESA como intermediario las alquile a niveles de renta asequibles a personas necesitadas de vivienda. Además de otros servicios (seguro de cobro, reparación de desperfectos, etc.), la principal ayuda, que subvenciona el Departamento de Vivienda a VISESA, consiste en subvencionar la renta que debe pagar el inquilino y, al mismo tiempo, pagar una renta de mercado al propietario.



Grado de cumplimiento de los objetivos iniciales previstos en 2002 y 2003 (%)



- ▶ En cuanto a los objetivos de vigilancia y control del fraude, hay que señalar que en 2002 y 2003 el Departamento de Vivienda ejerció los derechos de tanteo en 53 y 35 ocasiones, respectivamente: en total suponen 88 ocasiones sobre 175 previstas para los dos primeros años, por consiguiente, un grado de cumplimiento del 50,3%, claramente insuficiente.
- ▶ Respecto a las ayudas concedidas para la mejora de la accesibilidad, se concedieron 58 en 2002 y 289 en 2003, lo que significa un incremento del 398%. Sin embargo, la evolución del importe económico de estas ayudas ha decrecido en -23,4% (de 3.055,0€ en 2002 a 2.340,7€ en 2003).
- ▶ La ejecución del Presupuesto en 2002 fue de 119,2 millones de euros y en 2003 de 136,7 millones de euros de gasto ejecutado, significando un porcentaje de ejecución del 95% y del 98%, respectivamente, índices que suponen máximos históricos. Pero, en el ejercicio de 2003, los problemas surgidos con la capacidad presupuestaria han afectado claramente a los objetivos de suelo y de promoción de viviendas sociales, líneas de actuación cuya actividad se ha visto limitada para poder financiar el auge de las ayudas a la vivienda usada y la rehabilitación.

### 8.8.1. Etxebide – Servicio Vasco de Vivienda

- ▶ De 2002 a 2003, el número de demandantes inscritos en Etxebide se incrementó en un 17,4%. También aumenta el nº de llamadas telefónicas efectuadas por usuarios (+6,7%), aunque sobre todo crece el nº de comunicaciones escritas enviadas desde Etxebide (+29,9%).
- ▶ En 2003 se incorporaron 3.945 viviendas protegidas a la oferta gestionada por Etxebide, lo que significa un incremento espectacular del 269,1%, con respecto a la oferta de 2002 (947 viviendas).
- ▶ En cuanto al plazo medio desde la publicación de la orden de inicio hasta la celebración del sorteo, éste se incrementó en un 40,4%, al pasar de 5,2 meses en 2002 a 7,3 meses en 2003.
- ▶ La valoración de los usuarios sobre el servicio de Etxebide, en una escala de 0 a 10 puntos, se mantiene en 6,1 puntos.

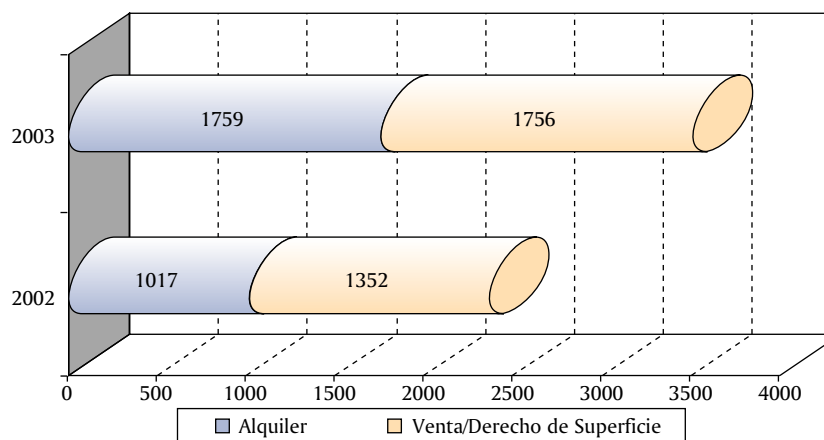
Resumen de la actividad desarrollada por Etxebide en 2002 y 2003

	2002	2003	2003/02 Δ%
Nº de demandantes inscritos en Etxebide	83.595	98.169	17,4
Nº de llamadas telefónicas efectuadas por usuarios	102.840	109.712	6,7
Nº de comunicaciones escritas enviadas desde Etxebide	319.836	415.342	29,9
Nº de viviendas protegidas incorporadas a la oferta	947	3.495	269,1
Emparejamientos oferta/demanda realizados (adjudicación de viviendas)	2.369	3.515	48,4
Meses desde la orden de inicio hasta realización del sorteo	5,2	7,3	40,4
<b>Valoración efectuada por usuarios de Etxebide (0 a 10)</b>	<b>6,1</b>	<b>6,1</b>	<b>0,0</b>

Fuente: Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales. Gobierno Vasco.

- La adjudicación de viviendas o emparejamientos “oferta/demanda de vivienda” creció en un 48,4%. En relación al régimen de tenencia, aumenta de manera notable la adjudicación de viviendas en alquiler (de 1.017 viviendas en 2002 a 1.759 en 2003, un incremento del 73%), mientras la adjudicación de viviendas en propiedad-derecho de superficie experimenta un crecimiento relevante pero más moderado (de 1.352 viviendas en 2002 a 1.756 en 2003, un incremento del 29,9%).

Viviendas adjudicadas por Etxebide según régimen de tenencia en 2002 y 2003



- Respecto al cupo de adjudicatarios, en 2003 prácticamente 2/3 de las viviendas son asignadas al cupo de jóvenes (menores de 35 años). Con unos porcentajes bastante menores, un 5,7% de las viviendas se adjudican para realojos y cesiones de los Ayuntamientos para políticas sociales, un 4% al cupo de familias monoparentales, un 4,6% para personas discapacitadas y un 0,2% al cupo de familias numerosas.
- En comparación con las adjudicaciones de 2002 se reduce ligeramente la cuota de viviendas adjudicadas al cupo de jóvenes (de 68,9% en 2002 a 65,8% en 2003), mientras se incrementa la asignada a las familias monoparentales (de 2,9% en 2002 a 4% en 2003), si bien, gracias al incremento total de viviendas adjudicadas en casi todos los cupos, se registra un aumento sustancial de las adjudicaciones.

## Viviendas adjudicadas por etxebide según cupos en 2002 y 2003

CUPO	2002		2003		2003/2002
	Nº	%	Nº	%	D%
Jóvenes (18 a 35 años)	1.632	68,9	2.313	65,8	41,7
Familias monoparentales	69	2,9	140	4,0	102,9
Discapacitados	112	4,7	162	4,6	44,6
Familias numerosas	–	–	7	0,2	–
Realojos y cesiones Aytos.	–	–	201	5,7	–
Resto global	556	23,5	692	19,7	24,5
<b>Total</b>	<b>2.369</b>	<b>100,0</b>	<b>3.515</b>	<b>100,0</b>	<b>48,4</b>

Fuente: Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales. Gobierno Vasco.

### 8.8.2. La fiscalidad

El Plan Director de Vivienda 2002-05 plantea en su apartado de fiscalidad, la necesidad de abandonar la actual política de desgravaciones fiscales a la compra de vivienda, concentrando los apoyos públicos en el IRPF del alquiler y trasladando la actual preponderancia del gasto fiscal en materia de vivienda al gasto directo:

- ▶ En el ejercicio 2003 se ha remitido al Órgano de Coordinación Tributaria un estudio comparado sobre la normativa de dicho impuesto a nivel estatal y foral, con la propuesta de introducir, en la regulación foral del impuesto de sociedades (IS), las bonificaciones fiscales que han incorporado, en la regulación estatal del impuesto, las leyes 36/2003, de 11 de noviembre, de medidas de reforma económica y 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social. Sobre dicha base normativa, que introduce un tratamiento especial en el impuesto de sociedades a aquellas empresas que se dediquen al arrendamiento de viviendas, se propone un tratamiento discriminatorio positivo a las viviendas de VPO, incrementando la bonificación de la cuota íntegra del 85% (existente en la normativa estatal) al 97%. Señalar que la normativa foral se ha quedado anclada en los tratamientos favorables a los fondos de inversión inmobiliaria, instituciones de inversión colectiva y sociedades de inversión inmobiliaria, frente a los nuevos tratamientos fiscales que se incorporan, a nivel estatal, para las entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas.
- ▶ También se ha planteado al Órgano de Coordinación Tributaria la problemática del IVA que padece el Departamento de Vivienda en la promoción de viviendas sociales con destino al alquiler. En ese sentido se está estudiando la posibilidad de introducir algún régimen de prorrata con carácter general, que simplifique la problemática de las liquidaciones de IVA.

Por otro lado, el Plan Director de Vivienda 2002-05 incluye el siguiente objetivo fiscal: “Dentro de la *política desincentivadora de la existencia de viviendas vacías*, estudiar un posible gravamen sobre las mismas o, en su caso, un incremento en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles para segundas viviendas”. El 1 de enero de 2003 entró en vigor para el resto del Estado la Ley 51/2002 de Reforma de la Ley de Haciendas Locales, que por primera vez ofrece la posibilidad de aumentar hasta el 50 % la cuota líquida del impuesto que se aplica a

“los inmuebles de uso residencial que se encuentren desocupados con carácter permanente”.

- El Departamento de Vivienda del Gobierno Vasco propuso a las diputaciones forales, a través del Órgano de Coordinación Tributaria, una modificación de las normas forales que incluyesen el recargo por desocupación de vivienda y lo regulasen de manera más ambiciosa y efectiva que la regulación estatal.<sup>67</sup> Sin embargo, las Juntas Generales de los tres territorios históricos, en uso de su autonomía normativa en materia fiscal, asumieron literalmente la regulación estatal, de manera que se modificaron los artículos respectivos de cada norma foral introduciendo el siguiente párrafo:

Tratándose de inmuebles de uso residencial que se encuentren desocupados con carácter permanente, por cumplir las condiciones que se determinen reglamentariamente, los ayuntamientos podrán exigir un recargo de hasta el 50 por 100 de la cuota líquida del impuesto. Dicho recargo, que se exigirá a los sujetos pasivos de este tributo y al que resultará aplicable, en lo no previsto en este párrafo, las disposiciones reguladoras del mismo, se devengará el 31 de diciembre y se liquidará anualmente por los ayuntamientos una vez constatada la desocupación del inmueble.

A raíz de esta modificación normativa, varios ayuntamientos vascos (Bilbao, Donostia, Basauri, Rentería, Zarautz, etc.) han introducido ya en sus ordenanzas fiscales la previsión del recargo posibilitado por las respectivas Normas Forales. Sin embargo, la falta de determinación reglamentaria por parte de las diputaciones forales del concepto de vivienda desocupada con carácter permanente origina problemas de inseguridad jurídica. Asimismo se han presentado diversas iniciativas tanto en las Juntas Generales, como incluso a nivel estatal en el Congreso de los Diputados, urgiendo a regular este concepto.

- Ante la solicitud del Órgano de Coordinación Tributaria, el Departamento de Vivienda ha elaborado dos propuestas para regular el concepto de vivienda desocupada. La última propuesta de regulación enviada por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales es la siguiente:

#### **PROPUESTA DE DECRETO FORAL POR EL QUE SE REGULA EL CONCEPTO DE VIVIENDA DESOCUPADA A EFECTOS DE APLICAR EL RECARGO DEL IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES PREVISTO EN LA NORMA FORAL .../2003.**

##### **ARTÍCULO 1.**

1. A los efectos de aplicación del recargo en la cuota del Impuesto sobre bienes inmuebles, tendrán la consideración de inmuebles de uso residencial desocupados con carácter permanente las viviendas en las que no habite ninguna persona durante más de trescientas cincuenta días en el curso de un año, salvo que concurra la excepción regulada en el artículo siguiente.
2. Se entenderá que está desocupada la vivienda en la que concurra alguna de las siguientes circunstancias:
  - a) Permanecer sin habitantes registrados en el Padrón municipal de habitantes por el período establecido en el número anterior, dentro del ejercicio impositivo.

<sup>67</sup> El Departamento de Vivienda propuso un recargo de hasta el 150% de la cuota líquida del impuesto. (Informe sobre Ejecución del Plan Director de Vivienda 2002-05, en el ejercicio 2003. Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco).

- b) Que se compruebe dicha situación bien a través de los informes de agentes de autoridad derivados de visitas al inmueble, bien a través de los datos indiciarios de dicha situación relativos a consumos de suministros básicos como agua y electricidad. A este respecto se entenderá que la vivienda está en situación de desocupación cuando no cuente con contrato de suministro de agua o de electricidad o cuando tenga consumos inferiores a los que se derivarían de su ocupación por el período establecido en el párrafo anterior, calculados en base la media habitual de consumo por persona y por año. Dichos valores serán facilitados por las compañías suministradoras que presten servicio en el municipio, si bien en defecto de información más específica podrá considerarse como desocupada aquella vivienda en la cual el consumo de agua sea inferior a 2,25 metros cúbicos por persona y año, y/o el consumo de electricidad sea inferior a 80 kilowatios/hora por persona y año, y/o el consumo de gas sea inferior a 6 metros cúbicos por habitante y año.

## ARTÍCULO 2.

Están excepcionadas de la aplicación del recargo las viviendas cuyos titulares residan temporalmente fuera de su residencia habitual por razones laborales, de salud u otras que, en todo caso, deberán justificar documentalmente.

## ARTÍCULO 3.

1. Los sujetos pasivos del impuesto de bienes inmuebles que sean titulares de viviendas desocupadas estarán obligados a presentar declaración relativa al estado de desocupación de las mismas en el plazo de un mes desde que se produzca el mismo. La falta de presentación de la declaración constituirá infracción tributaria simple.
2. En los ayuntamientos que aprueben la aplicación del citado recargo deberá constituirse el Registro de Viviendas Desocupadas, como documento complementario del Padrón del Impuesto sobre bienes inmuebles, al que se incorporarán los siguientes inmuebles de uso residencial:
  - a) En el Registro se incluirán aquellas viviendas respecto de las cuales se haya presentado la declaración señalada en el número anterior.
  - b) Asimismo se incluirán de oficio, previa instrucción del trámite de audiencia al interesado por 10 días para comprobar fehacientemente que la vivienda continúa deshabitada, aquellas viviendas que resultaron vacías en los cuestionarios y hojas padronales del último censo municipal.

Por último se procederá de oficio, o mediante denuncia, a la inclusión en el Registro, de aquellas viviendas que se consideren desocupadas por concurrir las circunstancias señaladas en el art. 1.2.b. Dicha inclusión exigirá previo trámite de audiencia al interesado por 10 días.

### 8.8.3. Rehabilitación e intervención decidida en áreas degradadas

Desde el Plan Director de Vivienda 2002-05 se regulan dos líneas básicas de actuación:<sup>68</sup>

- ▶ Desde el Departamento de Vivienda se ha realizando una convocatoria abierta para acogerse a la financiación, mediante subvenciones, de actuaciones socio-urbanísti-

<sup>68</sup> Informe sobre Ejecución del Plan Director de Vivienda 2002-05, en el ejercicio 2003. Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco.

cas a desarrollar dentro de las zonas declaradas previamente como Áreas de Rehabilitación Integrada (ARI) o Áreas Degradadas (AD). La convocatoria de estas ayudas se realizó en el mes de Julio de 2002 con un importe de 23,4 millones de € en distribución plurianual (2002-04), programa al que se acogieron 38 Ayuntamientos y cinco sociedades urbanísticas de rehabilitación. La resolución de las ayudas ha financiado – en un media del 69% de su importe total - 45 proyectos de reurbanización, 20 proyectos de rehabilitación de edificios, la redacción de 12 proyectos de urbanización y de 14 Planes urbanísticos.

En el año 2003 han finalizado 19 obras de urbanización (42%) y la rehabilitación de 10 edificios (50%) habiéndose iniciado en ese año la práctica totalidad de las obras subvencionadas. En materia de redacción de Planes y proyectos, en 2003 se ha finalizado la redacción de 9 proyectos de urbanización (75%) y 10 Planes urbanísticos (83%). Medido en términos económicos, el programa ha sido ejecutado en un 52% de su cuantía global.

- ▀ La otra línea de actuación ha sido la ejecución de actuaciones de promoción de vivienda pública y urbanización de nuevos espacios con cargo a los presupuestos del Gobierno Vasco, en áreas cuya problemática es especialmente acuciante en el marco de actuaciones estratégicas de regeneración dibujadas desde el propio municipio. En esta línea conviene destacar las siguientes:

  - *Plan Especial de Rehabilitación y Regeneración de Bilbao La Vieja*: promoción de vivienda protegida en solares asistemáticos en el área (en 2003 se finalizaron todas las promociones comprometidas), promoción de vivienda protegida de realojo a los efectos de la gestión expropiatoria de la Unidad de Ejecución para la prolongación del Puente San Antón (en 2003 se culminaron la construcción de 255 viviendas –de las 285 previstas a este fin–, construcción de aproximadamente 600 viviendas más de nueva planta con destino a Etxebide (en 2003 se pusieron en marcha ya 208 viviendas).
  - *Plan Urban Galindo (Baracaldo)*: una vez realizada la primera fase de realojos en las viviendas previamente promovidas por el Gobierno (87 viviendas), han dado comienzo las obras para la promoción de las viviendas de la segunda fase (91+45 viviendas) con las que se pretende, junto con alguna otra promoción de vivienda protegida que se lleva a cabo en el municipio, dar cobertura a todas las personas afectadas por este expediente.
  - *Plan Urban Pasaia*: la regeneración es llevada a cabo de forma autónoma por la sociedad Badia Berri constituida por los ayuntamientos de Donosti y de OARSOALDEA (Rentería, Lezo, Oiartzun y Pasaia). La participación del Gobierno Vasco se circunscribe a realizar una aportación económica singular, cifrada en 2.775.500 € en varias anualidades que comprenden los años 2002-2006. En esta actuación, resulta de singular importancia y a destacar, por su dimensión y ubicación estratégica, la actuación de regeneración del Área de la Herrera, cuyos primeros avances (aprobación del Plan Especial, vencimiento temporal de la concesión administrativa de las instalaciones, etc.) han tenido lugar en 2003, actuación que se contempla apoyada por el Departamento de Vivienda en la línea de subvención.
  - *Plan Director para la regeneración de los barrios de Los Baños, Txabarri, Rivas y Simondrogas (Sestao)*: el Departamento de Vivienda, en línea con el mandato parlamentario de noviembre de 2002 y con lo contemplado en el propio Plan Director, ha extendido dos convenios de colaboración con el Ayuntamiento de Sestao. El primero para la promoción de vivienda protegida en varios ámbitos del municipio y el segundo para la constitución (participando el Gobierno en el 50% en el capital

social junto con el Ayuntamiento) de una sociedad de rehabilitación que se haga cargo de diversas actuaciones en el ARI, Txabarri, El Sol y en las zonas de Rivas y Simondrogas. En el año 2003, la actuación más significativa ha consistido en la apertura de una Oficina de Información al Ciudadano para conocimiento vecinal de las actuaciones y de los plazos previstos para su ejecución.

### 8.9. COMPARACIÓN CON LAS ACTUACIONES PROTEGIDAS FINANCIADAS POR EL PLAN ESTATAL DE VIVIENDA Y SUELO 2002-05

Para finalizar este capítulo dedicado a las políticas de vivienda desarrolladas en la Comunidad Autónoma del País Vasco, vamos a realizar una comparación de las actuaciones protegidas financiadas en el bienio 2002-03 dentro del Plan Director de Vivienda de la CAPV con respecto a las ejecutadas en el conjunto de las comunidades autónomas que se regulan por el Plan Estatal de Vivienda y Suelo del Ministerio de Fomento. Así, en la siguiente tabla recogemos el nº de actuaciones/viviendas protegidas y lo que éstas representan por cada 1.000 habitantes, tanto para el Plan Director como para el Plan Estatal:

- ▶ Las 41.435 actuaciones protegibles realizadas de 2002 a 2003 dentro de la CAPV significan 19,6 viviendas por cada 1.000 habitantes, mientras en el ámbito del Plan Estatal las 235.666 actuaciones sólo significan 6 viviendas protegidas por cada 1.000 habitantes. Por consiguiente, la tasa de actuaciones/viviendas protegibles del Plan Director triplica a la del Estado.
- ▶ En cuanto a la edificación de nuevas viviendas protegidas, la tasa del Plan Director duplica a la correspondiente para el Plan Estatal: 5,5 viviendas respecto a 2,7 viviendas por 1.000 habitantes. Esta relación se amplía a algo más del triple en el caso de las viviendas en alquiler: 1,1 sobre 0,3 viviendas en alquiler por 1.000 habitantes.

Actuaciones protegidas financiadas en 2002 y 2003:  
Plan Director de la Vivienda de la Comunidad Autónoma del País Vasco  
y Plan Estatal de Vivienda

	PLAN DIRECTOR		PLAN ESTATAL (*)	
	Nº de viviendas	Por cada 1.000 habitantes	Nº de viviendas	Por cada 1.000 habitantes
Edificación de viviendas protegidas	11.679	5,54	107.676	2,75
En Venta	9.324	4,42	94.849	2,42
En Alquiler	2.355	1,12	12.827	0,33
Compra de suelo para vivienda protegida	4.342	2,06	30.853	0,79
Rehabilitación protegida	23.199	11,01	77.383	1,98
Adquisición protegida de viviendas	2.215	1,05	19.754	0,51
<b>Total</b>	<b>41.435</b>	<b>19,65</b>	<b>235.666</b>	<b>6,02</b>

\*No incluye la C. F. de Navarra.

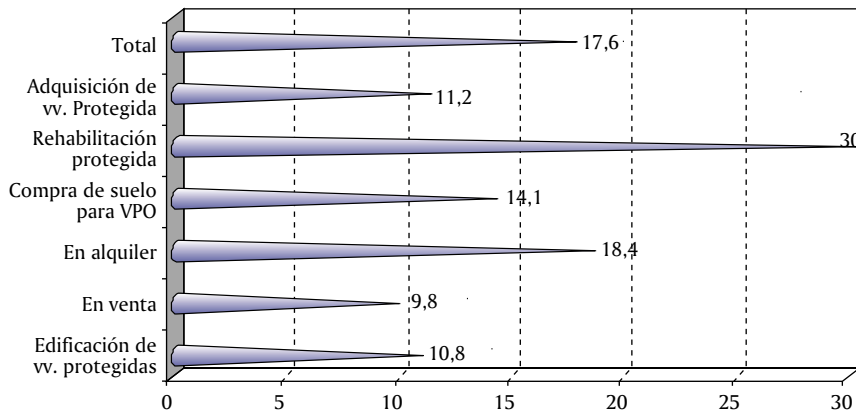
Fuente: Ministerio de Fomento. Departamento de Vivienda del Gobierno Vasco [elaboración propia].

La población se refiere a 1 de enero de 2002 (2.108.281 habitantes registrados en la CAPV y 39.159.985 en las comunidades autónomas que se regulan por el Plan Estatal de Vivienda):

- En la compra de suelo para vivienda protegida, la tasa de las actuaciones realizadas en la CAPV duplica sobradamente la tasa de las ejecutadas por el Plan Estatal: 2,1 frente a 0,8 viviendas por 1.000 habitantes.
- Ahora bien, es en la rehabilitación donde la diferencia aumenta hasta lo espectacular: 11,1 en relación a 1,9 viviendas financiadas por 1.000 habitantes, es decir la tasa del Plan Director es casi seis veces superior a la tasa del Plan Estatal.
- Respecto a la adquisición protegida de viviendas usadas, la tasa vasca duplica a la estatal: 1,1 sobre 0,5 viviendas por cada 1.000 habitantes.
- En definitiva, la ejecución de actuaciones/viviendas protegibles financiadas durante el bienio 2002-03 por el Gobierno Vasco alcanza un nivel bastante superior al logrado por el Gobierno de España, ya que las tasas del Plan Director de Vivienda para cada tipo de actuación protegible, duplican, cuando no triplican o, incluso, llegan a quintuplicar, a las tasas por 1.000 habitantes del Plan Estatal de Vivienda y Suelo.



Actuaciones protegidas financiadas en 2002 y 2003  
% Plan Director / Plan Estatal



- Por último, en el anterior gráfico mostramos los porcentajes que significan cada tipo de actuación financiada por el Plan Director de Vivienda durante 2002 y 2003 con respecto a las financiadas por el Plan Estatal de Vivienda y Suelo. En general, constatamos que las actuaciones/viviendas financiadas por el Gobierno Vasco representan el 17,6% de las financiadas por el Gobierno español, un porcentaje muy superior al peso poblacional que tiene la CAPV (5,4%) en relación a la demografía de las comunidades autónomas que se regulan por el Plan Estatal. Y, sobre todo, destacan las actuaciones de rehabilitación (30%), de viviendas protegidas en alquiler (18,4%) y de compra de suelo para VPO (14,1%).



**9**

**Las y los jóvenes  
y las políticas de vivienda  
en 7 territorios de  
la Unión Europea**

## 9.1. ALEMANIA

No existe una política específica de vivienda destinada al colectivo juvenil, por lo que las y los jóvenes se benefician de las mismas ayudas que se dirigen de forma genérica al conjunto de la población. Fundamentalmente, el acceso a la vivienda para los jóvenes se produce a través del alquiler, que es el régimen de tenencia más extendido en el país, y el que facilita en mayor medida el acceso de la población con rentas bajas y medias al alojamiento. Dentro de ese régimen de tenencia, es el alquiler social la alternativa más viable para los jóvenes alemanes, puesto que permite la emancipación residencial en esas edades donde la capacidad financiera está sometida a restricciones derivadas de una capacidad adquisitiva limitada.

Pero la vivienda social de alquiler tiene en Alemania una complejidad considerable, puesto que los agentes arrendadores son múltiples, desde privados, a cooperativas, sociedades municipales, grupos industriales, etc. Lo que define el alquiler social, por lo tanto, no es tanto el carácter público de la entidad propietaria que gestiona el alquiler, sino el acogimiento de la propiedad a un convenio con los Länder o con las grandes ciudades, en los que se recoge su carácter de vivienda destinada al alquiler social, es decir, reservada a grupos sociales con limitaciones de renta y sometidos a unas condiciones de alquiler determinadas. Las ayudas establecidas para los arrendatarios son, básicamente, la limitación de la renta de alquiler, por lo que el Estado paga la diferencia entre la renta que aporta el arrendatario y la cantidad real que cobra el arrendador. Siendo esta cantidad más baja que la que alcanza el alquiler libre en Alemania, es aún superior a la renta que paga el inquilino, por lo que la diferencia es aportada por las instituciones públicas, como recurso imprescindible para que las sociedades o agentes involucrados en la gestión de los alquileres consigan una rentabilidad económica suficiente. Además, estos reciben “ayudas a la piedra”, es decir, subvenciones públicas para la construcción o puesta en uso de viviendas en régimen de alquiler social.

## 9.2. FRANCIA

Veamos los recursos y ayudas públicas<sup>69</sup> dedicadas a facilitar el acceso a la vivienda que tienen un mayor impacto social entre los jóvenes residentes en Francia.

---

<sup>69</sup> CENTRE D'INFORMATION ET DE DOCUMENTATION JEUNESSE : *L'hébergement temporaire*: 2003).  
CENTRE D'INFORMATION ET DE DOCUMENTATION JEUNESSE : *Comment louer un logement* : 2003.

- ▶ Los jóvenes estudiantes con una renta familiar limitada pueden acceder a residencias reguladas por la Administración pública que ofrecen habitaciones a estudiantes durante la duración del año académico: *les foyers étudiants* y *les CROUX (centres régionaux des oeuvres universitaires et scolaires)*. En general, los estudiantes admitidos sólo pagan los costes corrientes (consumo de electricidad, agua, etc.), lo que supone un alquiler bastante bajo.
- ▶ Los aprendices, los jóvenes trabajadores y parados, los inmigrantes y otros colectivos desfavorecidos de jóvenes de 16 a 30 años, con ingresos reducidos, pueden acceder a los alojamientos temporales gestionados por los *foyers* y las residencias para jóvenes trabajadores, los cuales ofrecen alojamientos baratos para unos 50.000 jóvenes. Estos equipamientos residenciales se suelen localizar en las periferias de las grandes urbes y ofrecen un alojamiento temporal a jóvenes, facilitando así su emancipación familiar.
- ▶ Los comités locales para la vivienda de los jóvenes (CLAJ): estos comités proponen talleres de ayuda para la búsqueda de alojamiento. Ofrecen préstamos de garantía y facilitan así a los jóvenes de 18 a 30 años poder acceder a un alojamiento autónomo.

Algunas de las subvenciones dirigidas para ayudar a pagar la vivienda de alquiler privado tienen una especial incidencia entre los jóvenes con recursos económicos limitados. El joven demandante debe rellenar una declaración sobre sus ingresos económicos y una petición de ayuda para la vivienda en la CAF (*Caisse d'Allocations Familiales*) de su localidad, entidad que determinará si el solicitante tiene derecho o no a una de las ayudas públicas para el pagar el alquiler, así como el montante económico de la misma. Estas ayudas (APL, AL, ALF y ALS) no son acumulables:

- ▶ Ayuda personalizada a la vivienda (APL): está dirigida a los inquilinos con ingresos limitados que residen en viviendas de alquiler cuyos propietarios han firmado un convenio con el Estado por el cual se comprometen a alquilar su vivienda en unas condiciones concretas durante un tiempo determinado. El montante de esta ayuda personalizada se calcula en función de los recursos económicos de los que dispone el solicitante, pero también atendiendo a la situación familiar y a las condiciones del alojamiento. La ayuda aprobada se ingresa directamente al propietario de la vivienda y se deduce de la renta mensual de alquiler.
- ▶ Ayuda a la vivienda (AL – *allocation de logement*): pueden acceder los jóvenes con recursos económicos limitados que residen en viviendas de alquiler privado para ayudarles a pagar la renta mensual. Desde 1993 los estudiantes también pueden acceder a este tipo de ayuda.
- ▶ Ayuda a la vivienda de carácter familiar (ALF - *allocation logement à caractère familial*): es una modalidad de ayuda AL pero dirigida a la familia, a la que sólo tienen derecho los jóvenes con hijos, o con personas a su cargo, y los recién casados durante los primeros 5 años del matrimonio. El cálculo de la ayuda es complicado y depende de los recursos económicos, de la composición familiar, del lugar de residencia y del precio del alquiler.
- ▶ Ayuda a la vivienda de carácter social (ALS - *allocation logement à caractère social*): es otra modalidad de ayuda AL pero dirigida a los jóvenes y personas mayores que no cumplen los criterios para solicitar la APL o la ALF, los cuales pueden acceder a esta ayuda de carácter social. El alojamiento debe cumplir unas condiciones mínimas de confort y de superficie (al menos ha de tener 9 m<sup>2</sup> por persona o de 16 m<sup>2</sup> si se tra-

ta de dos). El montante de la ayuda varía en función de los recursos económicos, del lugar de residencia y de la edad.

- ▶ Las ayudas FSL (*fonds de solidarité logement*): financiadas por el Gobierno del Estado y los departamentos, a ellas pueden acceder los jóvenes en situación de necesidad o pobreza. Permite el acceso a la vivienda, mediante un depósito de garantía y el pago de los gastos de alquiler, así como el mantenimiento y la financiación de las deudas. También ofrece un servicio de acompañamiento social ligado al alojamiento.
- ▶ *Loca – Pass*: estas ayudas son otorgadas por los comités interprofesionales de la vivienda (CIL), organismos que se financian con fondos procedentes de las empresas. Se compone de dos modalidades de ayudas complementarias: adelanto de la fianza y aval - garantía. Los CIL pueden adelantar gratuitamente la suma correspondiente al depósito de fianza exigida por el propietario de la vivienda (máximo de 3 meses de alquiler). También pueden comprometerse por un plazo de 18 meses a avalar el pago de las deudas generadas por el impago de la renta de alquiler y otras cargas, así como los costes de los trabajos de reparación. De estas ayudas *Loca-Pass* pueden beneficiarse todos los jóvenes menores de 30 años que están en situación de paro o de búsqueda de empleo, en CDD (empleos-jóvenes), en formación profesional y en situación precaria. Los estudiantes también pueden solicitarla si además son asalariados, en CDD o si se encuentran en situación precaria, por una situación superior a los 3 meses. Además la pueden solicitar todos los asalariados exceptuando los del sector agrícola y los empleados públicos.

En la vivienda de alquiler social, junto a las familias numerosas y monoparentales, los jóvenes con recursos económicos limitados que buscan una primera vivienda de alquiler constituyen unos de los colectivos prioritarios a la hora de seleccionar a los nuevos ocupantes de las viviendas vacantes de alquiler moderado gestionadas por las sociedades HLM. Sin embargo, dado el elevado número de solicitantes, existen listas de espera donde el demandante tiene que esperar, por término medio, unos dos años y medio para obtener una vivienda social de alquiler (en Ille-de-France la espera se dilata aún más tiempo). El precio de los alquileres sociales se fija por decreto.

### 9.3. HOLANDA

En la década de los ochenta,<sup>70</sup> el Gobierno holandés, a partir de la realización de un estudio sobre alojamiento de personas solas y parejas, reconocía el derecho de los jóvenes a tener su propio alojamiento a partir de los 18 años. Como consecuencia de ello, en casi todos los ayuntamientos de más de 25.000 habitantes, se establecieron viviendas para 1 ó 2 personas, dentro de lo que se llamó el programa HAT. A partir de la aplicación de este programa se consiguió abaratar los alquileres a base de rebajar los intereses y facilitar subvenciones. Igualmente, se destinaron fondos para ayudar a la reconversión de grandes pisos y otras construcciones en viviendas pequeñas.

Los subsidios individuales de alquiler es el instrumento principal de la política de vivienda holandesa,<sup>71</sup> a los cuales acceden los jóvenes holandeses. Aproximadamente un millón de hogares reciben estas ayudas, que representan unos 700 millones de euros al año

<sup>70</sup> EQUIPO DE INVESTIGACIÓN DE PROVIENDA: *Vivienda y juventud en el año 2000*, Madrid: INJUVE, 2001, p. 72.

<sup>71</sup> Ministerio de Planificación Territorial, Medio Ambiente y Vivienda de Holanda.

para el presupuesto nacional (casi la mitad del gasto del Ministerio de Planificación Territorial, Medio Ambiente y Vivienda). Este subsidio se destina a las personas que viven en casas de alquiler y pagan unas rentas muy elevadas en relación a sus ingresos, aunque existe un techo en el precio del alquiler, por encima del cual no se accede a esta ayuda.

Las prioridades establecidas por el Gobierno no parecen tener el problema de la vivienda como uno de los principales obstáculos para el desarrollo de la juventud, dándose, en la mayoría de la población, un proceso de inserción residencial aceptable. En este sentido, las prioridades establecidas por la “Operación Joven”, que guía las principales actuaciones coordinadas del Gobierno holandés, son las siguientes:

- ▶ Las salidas de la escuela.
- ▶ La escuela pública y las actividades de ocio.
- ▶ Coordinación de y con los servicios de bienestar juvenil y política preventiva a escala local.
- ▶ Prevención de la delincuencia juvenil.
- ▶ Prevención del abuso a la infancia.

Se menciona exclusivamente, como problema relacionado con el alojamiento juvenil, el de grupos específicos de riesgo, en situación de exclusión social que deben hacer frente a graves problemas. En concreto se refieren a las personas jóvenes sin hogar. Se calcula que unos 6.000 ó 7.000 jóvenes menores de 25 años (la mayoría tienen entre 15 y 18 años) carecen de domicilio permanente. Llevan asociados otras problemáticas, como el alcoholismo, el consumo de drogas y la delincuencia. La mayoría provienen de familias desestructuradas y con problemas socioeconómicos.

Para la población estudiantil que debe trasladarse desde su domicilio habitual hasta otra ciudad, el recurso más utilizado es el del alquiler de habitaciones. En todas las ciudades existen agencias privadas, pero también asociaciones sin ánimo de lucro que aportan información e intermedian entre los propietarios arrendadores y los interesados en esta fórmula de alquiler, que deben pagar una cantidad de dinero para acceder a estos servicios. Algunas de estas organizaciones están especializadas en el segmento juvenil universitario.

### 9.3.1. El caso de Ámsterdam

La escasez de vivienda en Ámsterdam supone una dificultad para encontrar alojamiento a precios razonables. Viviendas con precios de alquiler por debajo de los 486,30 euros no pueden alquilarse si no se tiene un permiso de residencia del *Dienst Wonen* (Departamento de la Vivienda de la ciudad de Ámsterdam), salvo que se localice en la zona sureste de la ciudad. Para conseguir el permiso de residencia se tiene que estudiar o trabajar en el área de Ámsterdam o haber vivido allí durante al menos dos años. Si no es el caso, la opción de alojamiento pasa por aceptar una habitación en la casa de alguien, donde se puede utilizar, por lo general, la cocina y cuarto de baño del propietario. Cuesta mucho tiempo y esfuerzo la búsqueda de estas habitaciones, siendo útil la búsqueda a través de amigos y conocidos y a través de los periódicos. En concreto, los requisitos exigidos a un arrendatario para conseguir el permiso para alquilar una vivienda en la región de Ámsterdam son los siguientes:

- ▶ Ser mayor de 17 años.

- ▶ Tener la nacionalidad holandesa o permiso de residencia válido.
- ▶ Tener lazos con la región de Ámsterdam o Almere: lazos económicos (trabajar o estudiar), lazos sociales (residencia en los últimos dos años o seis años consecutivos en los últimos diez años). También se concede el permiso a residentes individuales en los Países Bajos que sean desempleados de larga duración (más de 2 años y medio consecutivos), jubilados, incapacitados totalmente para el trabajo, refugiados reconocidos, emigrantes retornados sin alojamiento y divorciados que quedan sin alojamiento a causa de la rotura del vínculo matrimonial.
- ▶ El ingreso anual por hogar no debe superar los 31.750 euros (para viviendas con un precio de alquiler hasta los 386 euros). La vivienda debe corresponder al tamaño del hogar (un máximo de 60 m<sup>2</sup> para una o dos personas, 80 m<sup>2</sup> para tres o cuatro personas y sin máximo fijado para más personas). Esto se aplica a todas las viviendas de propietarios privados con un alquiler mensual de hasta 486,30 euros y a todas las viviendas de una asociación de viviendas con un alquiler mensual hasta 585,24 euros.

Respecto a las asociaciones de vivienda (*woningcorporaties*), para alquilar una de sus viviendas en la región de Ámsterdam, primero hay que registrarse en Woningnet (por Internet, en la sede de alguna asociación de viviendas, por teléfono o a través del cupón que incluye la revista de *Woningnet*). El precio del registro es de 55 euros, y a partir de ese momento se puede solicitar las viviendas anunciadas, que salen anunciadas en la revista *Woningnet* cada dos semanas. La asignación de viviendas se basa en dos criterios: el tiempo que llevas registrado y, en el caso de que desees cambiar de vivienda, el tiempo que lleves como ocupante de una vivienda (en propiedad o en alquiler si eres el arrendatario principal). La espera para obtener una vivienda suele ser larga, aunque depende del alojamiento que se demanda.

Existen tres agencias no comerciales que se dedican a la mediación para el alquiler de casas o habitaciones en Ámsterdam: ASW, ASVA (sólo para estudiantes) y SRVU. El caso de ASW: tienen una fórmula de interés para jóvenes, que es la promoción para el alquiler de casas para vivir en grupo. Recogen en una lista a personas que desean vivir en común para gestionar esa posibilidad de alquilar. También suministran información sobre la oferta de viviendas y habitaciones y apoyan en casos de alquileres ilegales, demasiado altos, incumplimientos de contrato o discriminación, tanto con propietarios como con agencias comerciales.

También existen ayudas para los hogares que desean acceder a una vivienda en propiedad como ocupantes en la región de Ámsterdam. Se trata de la Hipoteca de segmento medio de Ámsterdam, que intenta hacer accesible la vivienda nueva en propiedad a las familias con ingresos anuales entre 20.420 euros y 40.840 euros.

#### 9.4. REINO UNIDO

Como norma general, las ayudas estatales para el acceso a una vivienda por parte de los jóvenes se rigen por los instrumentos de política de vivienda generales, es decir, un joven se beneficia de las ayudas y programas existentes del mismo modo que lo puede hacer un adulto, con las restricciones propias impuestas por las condiciones y requisitos exigidos por parte de los poderes públicos. Por lo tanto, vamos a describir aquellas opciones que, en mayor medida, pueden ser aprovechadas por el colectivo juvenil para resolver sus problemas de alojamiento:

### Homeless:

Los jóvenes sin hogar que estén reconocidos por la autoridad municipal como sujeto con una necesidad prioritaria tienen derecho a una vivienda social municipal. En el caso de tener entre 16 y 18 años, encontrarse en una situación vulnerable como homeless y resultar imposible la vuelta a su hogar de origen, los servicios sociales municipales tienen la obligación de proveer un alojamiento. Para la población normalizada mayor de 18 años, si no se está dentro de esta categoría (necesidad prioritaria) tendrá una larga espera, tanto para el acceso a una vivienda social municipal como a una vivienda propiedad de una asociación de viviendas. En Londres existe una organización caritativa que se denomina Safe in the City, que trabaja con los jóvenes sin hogar. Se coordina con otras organizaciones y con la autoridad local en 9 distritos de la ciudad de Londres.

### Housing associations:

Organizaciones sin ánimo de lucro que gestionan viviendas en alquiler, y pueden ser una opción para personas jóvenes, puesto que las rentas y los derechos son similares a los ofrecidos por los municipios en su parque de viviendas. Hay más de 2.400 asociaciones de vivienda en Reino Unido. Algunas de estas asociaciones ayudan a resolver las necesidades de las personas jóvenes, a través de acuerdos con las autoridades locales. Es usual que existan acuerdos entre servicios sociales municipales y asociaciones de viviendas para ofrecer alternativas de alojamiento a jóvenes que han dejado sus hogares de origen. Actualmente, estas asociaciones son los principales proveedores de alojamiento social en el Reino Unido.

### Viviendas sociales municipales de alquiler:

No suelen estar disponibles para menores de 18 años (salvo para las personas consideradas como sujetos vulnerables por el ayuntamiento, generalmente individuos sin hogar). Para el resto de la población, el problema principal es que existen largas listas de espera,<sup>72</sup> por lo que se necesita paciencia, y desde luego es difícil elegir el tipo de vivienda y la localización (sólo puedes rechazar la vivienda que te den una vez). Las asociaciones de vivienda suelen trabajar estrechamente con las corporaciones locales, incorporando a personas que se encuentran en la lista de espera municipal a su oferta de vivienda en alquiler. En muchos casos existe en realidad una lista conjunta de los municipios y las asociaciones de viviendas, denominada Registro Común de Vivienda.

### Ayudas para el pago del alquiler:

Para estudiantes, desempleados que cobran el subsidio, personas que reciben el ingreso mínimo (*income support*) o tienen unos ingresos bajos, existe la ayuda denominada 'Housing Benefit', gestionada por los municipios, y que se puede aplicar al alquiler social, pero también al alquiler privado y a otros alojamientos como el "casa y comida". En el caso

---

<sup>72</sup> La lista de espera en el año 1994 era de 1.121.512 hogares.



de que se cobre el subsidio de desempleo o el ingreso mínimo, el *Housing Benefit* correrá a cargo también de otros gastos como la luz, el agua, calefacción o el impuesto municipal.<sup>73</sup>

La nueva ley de vivienda establece un máximo de ayuda en el *Housing Benefit* para una persona sola, equivalente a la renta de referencia local para un estudio. Si los apartamentos o casas donde se aloja un joven supera ese precio, la diferencia deberá pagarla el propio inquilino. El joven que alquila una vivienda también debe pagar un depósito o renta adelantada (como la fianza en el Estado español), aunque esto no se exige en todos los tipos de alojamiento de alquiler. Algunos departamentos de servicios sociales municipales pueden contribuir a este pago, aunque esto varía mucho entre las diversas áreas del país. Otra posibilidad es ir a la agencia local del *Housing Benefit* y pedir un préstamo del fondo social.

Otro gasto con el que se debe contar cuando se alquila una vivienda sin muebles es su compra, como en el caso de los apartamentos de alquiler social municipal o de las asociaciones de vivienda. Para este caso, también se pueden recibir ayudas de los servicios sociales, variando mucho de unos lugares a otros: algunos pueden dar hasta 2.000 libras y otros sólo 100, otros dan toda la cantidad al principio y otros en pequeñas y sucesivas cantidades, algunos sólo dan dinero para los muebles más básicos o exigen que sean de segunda mano, mientras que otros permiten la compra de muebles nuevos.

### Los contratos de alquiler:

Existen tres tipos de contratos:

- ▶ *Secure Tenancy* (Arrendamiento Seguro).
- ▶ *Assured Tenancy* (Arrendamiento Asegurado).
- ▶ *Assured Shorthold Tenancy* (Arrendamiento Asegurado de corta duración).

Si el arrendador es un ayuntamiento, se tendrá probablemente el *Secure Tenancy*, aunque a partir de la Ley de Vivienda de 1996 el primer año se firma un *Introductory Tenancy* durante el primer año, tras el cual, si se ha tenido un comportamiento de acuerdo a las normas, se obtiene el *Secure Tenancy*.

Si el propietario es una asociación de viviendas se tendrá probablemente un *Assured Tenancy*.

Desde la Ley de Vivienda de 1996, si se es un arrendatario en vivienda de propiedad privada, se tendrá un *Assured Shorthold tenancy*. En general, salvo que se exprese de manera explícita lo contrario, los nuevos contratos, desde el año 1996, son de este tipo, y tienen la particularidad de que deben ofrecer, como mínimo una duración de seis meses, a partir de lo cual, el propietario tiene derecho a finalizar el contrato, aunque debe avisar por escrito al menos dos meses antes.

<sup>73</sup> El impuesto municipal se reduce o queda eximido en el caso de estudiantes a tiempo completo, personas con discapacidad y personas que viven solas. Se puede pedir una ayuda para el pago del Impuesto Municipal. La mayoría de las condiciones que se aplican al *Housing Benefit* también se aplican al impuesto municipal.

Si se encuentra alojado en una habitación perteneciente a una vivienda donde vive el propietario, se tendrá un permiso para residir en ella, y no se considera un arrendatario. Los menores de 18 años no pueden tener la condición de inquilinos (alquilar una vivienda) y tendrán un permiso (licensee) para alojarse en una vivienda compartida con el propietario.

Las diferencias entre los tipos de contratos (*Secure, Assured, Assured Shorthold y Licensee*) se basan en los distintos derechos que poseen los arrendatarios. Como regla general, los dos primeros tipos de contratos (*Secure y Assured*) tienen los siguientes derechos:

- ▮ Si se cumplen las condiciones impuestas en el contrato de arrendamiento, se puede vivir en la vivienda durante toda su vida. Como hemos dicho, la mayoría de los contratos de arrendamiento privados se guían por el *Assured Shorthold Tenancy*, por lo que se encuentran restringidos en el tiempo de duración.
- ▮ Si se es un *Secure Tenant* se puede optar a la compra de su vivienda con un descuento significativo si se ha vivido en ella durante dos años. El *Assured Tenant* no tiene ese derecho, y debe ser el propietario el que le dé esa opción.
- ▮ En caso de fallecimiento, la vivienda puede ser traspasada a otro familiar, si éste se encontraba residiendo en ella al menos durante el último año, en el caso de los *Secure Tenant*.
- ▮ Se pueden tomar huéspedes y subarrendar parte de la casa.
- ▮ Las reparaciones urgentes necesarias se harán rápidamente y sin coste para el inquilino.
- ▮ El inquilino puede realizar mejoras en la vivienda, y algunas pueden ser pagadas cuando se produce un cambio de domicilio.
- ▮ Se puede cambiar de alojamiento.
- ▮ Si se produce un cambio de propiedad, el *Secure Tenant* debe ser consultado, mientras que en el resto de los casos no existe ese derecho.
- ▮ Los arrendatarios deben ser informados de sus derechos y responsabilidades.
- ▮ Un *Secure Tenant* debe ser alojado en una vivienda alternativa por el propietario si éste tiene que realizar obras o demoler la vivienda alquilada. En el caso de los *Assured Tenant*, te deben ofrecer otro apartamento, pero tus derechos son menores.

Respecto a los titulares de una licensee, recordemos que los menores de 18 años, si no viven con su familia, tienen que remitirse a esta forma contractual. Además, la licensee se aplica a los estudiantes que residen en residencias de estudiantes, personas que viven en *Bed and Breakfast* o ser un huésped en alguna casa. Los derechos básicos que asisten a estas personas son:

- ▮ Debes recibir un aviso por escrito con cuatro semanas de antelación en el caso de que el propietario quiera que abandones el alojamiento, salvo que no pagues la renta o compartas el alojamiento con el propietario.
- ▮ No puede ser desahuciado salvo que lo permita el tribunal correspondiente.
- ▮ El derecho de no ser acosado o empujado en la salida de su alojamiento.
- ▮ Cuando el arrendamiento ha finalizado, por lo general no se tiene derecho a continuar en el alojamiento.

### La Ley de los jóvenes “care leavers” (los que abandonan el hogar):

En octubre del año 2001 entró en vigor *The Children (Leaving Care) Act* que introdujo una serie de cambios en las obligaciones de las autoridades locales respecto a los jóvenes “care leavers”. El objetivo de los cambios era asegurar en todas partes el apoyo del poder público a estos jóvenes en el tránsito hacia su independencia. Los cambios principales introducidos son los siguientes:

- ▶ Los servicios sociales administrarán las ayudas financieras para los gastos de vida y pagarán los costes de alojamiento. Esto debe significar que el dinero estará a disposición de los jóvenes más rápidamente, puesto que el nuevo sistema acorta el tiempo entre la firma y la llegada de la ayuda. La subvención del Leaving Care será administrada por los servicios *aftercare*.
- ▶ Plan de itinerario: todos los “care leavers” tendrán un plan de itinerario que será regularmente revisado y que durará hasta los 21 años. Es responsabilidad de la autoridad local mantener el contacto con el joven.
- ▶ Consejero personal: cada joven “leaving care” tendrá asignado su propio consejero personal que le apoyará y le aconsejará.
- ▶ Educación: también se producirá una ayuda suplementaria en la educación del joven “care leaver”: aquel que empiece un curso antes de los 21 años recibirá ayuda financiera hasta que termine el curso.

### El acceso a la propiedad:

Para los jóvenes, no es una opción sencilla, tanto desde el punto de vista económico (precios elevados) como por lo que significa de seguridad de mantener la residencia en un lugar durante un tiempo prolongado, cuando se trata de un colectivo sujeto a movilidad. Las dos alternativas más accesibles son las siguientes:

- ▶ La propiedad compartida es una posibilidad que permite la compra de parte de un alojamiento a una asociación de viviendas. Por ejemplo, si se decide comprar el 50% de dicho alojamiento, solo se deberá pagar una hipoteca igual al 50% del préstamo que te exigirían pagar si hubieras realizado la compra completa. La asociación de viviendas te carga la renta equivalente al otro 50%. Es posible ir aumentando el porcentaje de propiedad en sucesivos años, con lo que la renta del alquiler disminuye en esa misma proporción. Sin embargo, no todas las personas son aceptadas para la propiedad compartida y las ofertas de viviendas bajo esta fórmula son escasas.
- ▶ Existen proyectos de autoconstrucción que combinan formación, vivienda y empleo destinados específicamente a esta población.

### Apoyo a iniciativas de alojamiento por parte de organizaciones benéficas:

Existen bastantes ejemplos de organizaciones benéficas que prestan su apoyo y desarrollan programas destinados a gente joven. Destacamos los siguientes:

- ▶ Alojamiento autónomo con apoyo: a menudo controlado por asociaciones de viviendas con el apoyo de servicios sociales. Son programas que permiten a los jóve-

nes vivir independientemente pero con acceso al asesoramiento y apoyo práctico que necesiten. Se trata de programas dirigidos frecuentemente a jóvenes “leaving care”.

- ▶ Programas de los “Foyer”<sup>74</sup> que combinan empleo, formación y vivienda para gente joven, dirigidos especialmente a jóvenes que están estudiando fuera de casa.
- ▶ Programas de retorno a casa, dirigidos a jóvenes que se marcharon a Londres u otras grandes ciudades y que desean volver a su área de residencia originaria, proporcionándoles alojamiento de alta calidad.

El Proyecto de Mar de Fondo (*Groundswell Project*) pertenece a la Alianza Nacional de las personas sin hogar, y promueve y desarrolla autoiniciativas de personas sin hogar, sin tierra y de población socialmente excluida. Se apoyan proyectos que promueven la participación en la toma de decisiones de personas sin hogar que les permitan el control de sus propias vidas. El proyecto proporciona publicaciones innovadoras, formación y asesoramiento para personas sin hogar, así como otros servicios. Otorgan pequeñas subvenciones (hasta 500 libras) que distribuyen cuatro veces al año. El Gobierno ha apoyado este programa como parte de su iniciativa “*Rough Sleepers*”.

## 9.5. SUECIA

El parque de viviendas de alquiler social gestionado por las sociedades municipales de vivienda (sociedades SABO) es el principal recurso residencial al que acceden los jóvenes suecos cuando se emancipan. Estas sociedades gestionan alrededor del 22% del stock de viviendas principales de Suecia. La necesidad de vivienda es el criterio básico de selección de los solicitantes, pero se considera a los jóvenes de 18 a 30 años como un colectivo prioritario. El municipio garantiza el pago de la renta de alquiler, en caso de impago. Los inquilinos, a través de la asociación local de inquilinos, también tienen el derecho de intervenir en la fijación de las rentas de alquiler de las sociedades SABO, mediante un proceso participativo de negociación anual.

Por lo general, la renta anual pactada en cada localidad para el parque de viviendas gestionado por las sociedades SABO sirve de referencia básica para fijar la renta a pagar en las viviendas de alquiler privado, contribuyendo así a moderar las rentas en el mercado inmobiliario. Además, el Estado ofrece una ayuda a los inquilinos con ingresos limitados, con la finalidad de que el coste del alquiler (deducida la ayuda recibida) no supere el 27% de los ingresos del hogar. En este tipo de ayudas, reciben un trato preferente los hogares monoparentales, entre los cuales destacan las mujeres menores de 35 años con hijos a su cargo.

Cuando los jóvenes son estudiantes y no desean compartir piso pueden acceder a un tipo de sociedades que les permiten construir sus propias residencias, de forma similar a algunas entidades privadas que construyen residencias para trabajadores jóvenes de 18 a 30 años.<sup>75</sup>

<sup>74</sup> Movimiento iniciado en los años 90 del siglo pasado que intenta integrar soluciones de vivienda, empleo y formación para la integración social de las personas en situación de vulnerabilidad.

<sup>75</sup> EQUIPO DE INVESTIGACIÓN DE PROVIVIENDA: *Vivienda y juventud en el año 2000*, Madrid: INJUVE, 2001, p.72.

En cuanto a las ayudas dirigidas a facilitar el acceso a la propiedad de la vivienda, el Estado garantiza, mediante la subsidiación de intereses, la parte del préstamo hipotecario con mayor riesgo, cubriendo una proporción del coste de los intereses de una parte del capital prestado (alrededor del 25 al 30%). Las hipotecas se pueden devolver, aproximadamente, en 45 años. Alrededor del 90% de los hogares que reciben préstamos para la compra de vivienda garantizados por el Estado son familias con niños, entre los cuales destacan las jóvenes madres solteras con hijos.

## 9.6. ESPAÑA

El *Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2002–05* define un sistema de financiación cualificada, basado en préstamos cualificados y en ayudas económicas directas, entre las que se distinguen la subsidiación de los préstamos cualificados y la ayuda estatal directa a la entrada (AEDE). Entre otras condiciones, para acceder a la financiación cualificada se requiere que los beneficiarios no superen: en 5,5 veces el SMI para acogerse a préstamos cualificados; en 4,5 veces el SMI para la subsidiación del préstamo cualificado y la AEDE de nivel especial; y en 3,5 veces el SMI para el nivel básico de la AEDE.

En cuanto a las ayudas expresamente dirigidas a las y los jóvenes, el Plan Estatal sólo contempla la “*Ayuda Estatal Directa a la entrada (AEDE) – especial*”, que consiste en unas cuantías adicionales acumulables entre sí, destinadas a menores de 35 años, familias numerosas, discapacitados y familias con personas mayores a su cargo, con unos ingresos anuales que no superen 4,5 veces el SMI.

### Ayuda a la entrada: AEDE – especial\*

Ingresos Familiares hasta 4,5 SMI	Cuantías especiales en €
Menores de 35 años	3.000
Familia numerosa con 3 hijos	3.000
Familia numerosa con 4 hijos	3.600
Familia numerosa con 5 ó más hijos	4.200
Otras circunstancias (discapacidad, personas mayores a su cargo)	900

\* Se incrementa un % para municipios singulares, según precio fijado por las comunidades autónomas.

Si la persona menor de 35 años opta por la AEDE – Especial, en el primer acceso a la propiedad, el Estado paga a la entidad financiera un porcentaje de la cuota de amortización del préstamo hipotecario (capital e intereses), tal como se recoge en la siguiente tabla:

Subsidiación del préstamo con ayuda a la entrada (AEDE)

Ingresos familiares	Subsidiación cuota amortización préstamo	Duración subsidiación	Familias numerosas
Hasta 1,5 SMI	20%	10 años	Más 5%, los 5 primeros años
De 1,5 a 2,5 SMI	15%	10 años	Más 5%, los 5 primeros años
De 2,5 a 3,5 SMI	10%	5 años	Más 5%, los 5 primeros años
De 3,5 a 4,5 SMI	5%	5 años	Más 5%, los 5 primeros años

Por otro lado, el miércoles 28 de julio de 2004, entró en vigor la primera parte del *Plan de Medidas Urgentes en Materia de Vivienda y Suelo*, denominado como “Plan de Choque”, elaborado por el nuevo Ministerio de la Vivienda, publicado mediante el Real Decreto 1721/2004, que supone una modificación del Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2002-05. Este “Plan de Choque” incluye varias medidas urgentes, entre las cuales destacan las dirigidas a potenciar el régimen de alquiler, el principal objetivo estratégico que persigue este nuevo Plan. Una de las medidas aprobadas se dedica expresamente a reducir el coste de acceso a la vivienda de alquiler para los jóvenes:

- Los jóvenes menores de 35 años y con ingresos anuales inferiores a 15.792 € podrán solicitar ayudas para el pago del alquiler de hasta un máximo de 240 € mensuales durante dos años. Las ayudas podrán significar hasta el 40% de la renta anual, con un límite máximo de 2.880 € al año. El Ministerio de la Vivienda estima que, con estas ayudas para el arrendamiento, pueda disminuir en un 20% el esfuerzo mensual que debe hacer un joven para pagar el alquiler de una vivienda.

Con la finalidad de aumentar la oferta de viviendas en alquiler, este nuevo Plan contempla dos Medidas incentivadoras para que los propietarios de viviendas las destinen al arrendamiento:

- Los propietarios de viviendas desocupadas que las destinen al alquiler, durante un período mínimo de 5 años, podrán recibir un subvención de hasta 6.000 € por vivienda. Estas ayudas se dedicarán al pago de los seguros frente a posibles impagos y desperfectos, así como para la adecuación de la vivienda, que no podrá exceder de los 120 m<sup>2</sup> de superficie. Con este tipo de medida el Ministerio de la Vivienda pretende movilizar alrededor de tres millones de viviendas vacías para el régimen de alquiler.
- Ayudas a la compra de viviendas ya existentes con el fin de dirigirlas al alquiler: los adquirentes de estas viviendas podrán beneficiarse de préstamos cualificados si son entidades sin ánimo de lucro, organismos públicos o empresas que tengan entre su objeto social el arrendamiento. Si se compran las viviendas a un plazo de 25 años, la subsidiación de la cuota del préstamo hipotecario irá del 40% al 31%. Y si es a un plazo de 10 años, partirá del 24% en los primeros 5 años, para reducirse en los restantes a una subsidiación del 16%.

Otras de las medidas urgentes aprobadas dentro de este Plan de Choque:

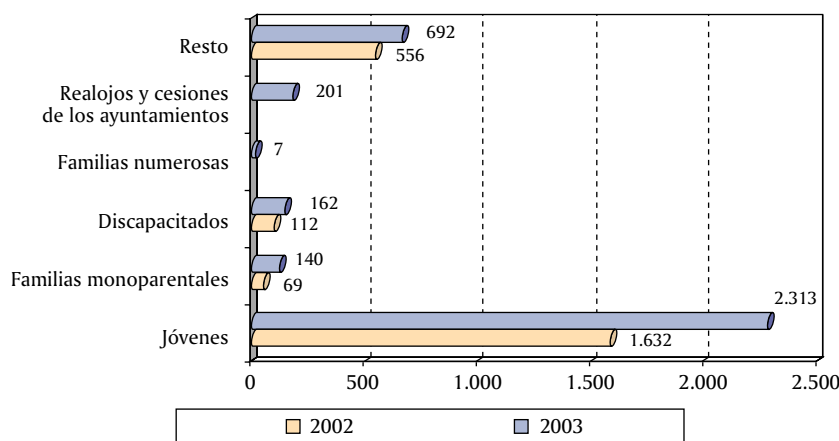
- ▶ Elevar en un 65% el número de actuaciones en materia de vivienda protegida previstas por el Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2002-05 para el año 2004: en concreto, el Ministerio de la Vivienda pretende financiar 71.000 viviendas protegidas más, de las cuales el 58% serán en alquiler y el restante 42% en propiedad.
- ▶ La constitución de registros de oferentes y demandantes de viviendas protegidas en las comunidades autónomas.
- ▶ La creación de una agencia pública de alquiler.
- ▶ En materia de suelo se elimina la subasta como forma normal o general para la enajenación de suelos públicos y, en particular, cuando puedan tener por destino la edificación de viviendas.
- ▶ Reserva en los nuevos desarrollos residenciales de un porcentaje obligatorio mínimo del 25% para la promoción-construcción de viviendas protegidas.

## 9.7. COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

### 9.7.1. Gobierno Vasco

El Gobierno Vasco, dentro del marco normativo del Plan Director de Vivienda 2002–05, ofrece una serie de programas y ayudas no específicas para la juventud, pero a las que pueden acceder las y los jóvenes empadronados en cualquier municipio de la CAPV que necesiten una vivienda. En las adjudicaciones anuales de viviendas protegidas, el Departamento de Vivienda establece una serie de cupos para los colectivos con mayores dificultades de acceso a la vivienda (jóvenes, familias monoparentales, discapacitados, familias numerosas, etc.).

Distribución de las viviendas adjudicadas por Etxebide en 2002 y 2003 según cupos (nº de viviendas)



Las y los jóvenes de 18 a 34 años han tenido los siguientes cupos en las viviendas adjudicadas por Etxebide durante los años 2002 (2.369 viviendas adjudicadas) y 2003 (3.515 viviendas adjudicadas): 68,9% y 65,8%, respectivamente.

Recordemos cuáles son *las diferentes ayudas promovidas desde el Gobierno Vasco* a las que pueden acceder las y los jóvenes que necesitan una vivienda:

- ▶ *Compra de VPO/derecho de superficie*: los adquirentes pueden tener unos ingresos de 9.000 a 33.100€ de ingresos anuales. Se ofrece la posibilidad de acceder a financiación cualificada, consistente en préstamo hipotecario. La cuantía máxima del préstamo será del 80% del precio de la vivienda y hasta el 60% de los elementos anejos a la vivienda. El plazo de amortización será de 20 años, incluidos 2 de carencia opcional.
- ▶ *Compra de vivienda libre usada*: se puede acceder a una subvención a fondo perdido. En el caso de unidades de convivencia cuyos integrantes tengan una edad inferior a 35 años acceden a una subvención del 6%, calculada sobre el valor de tasación y precios de venta máximos establecidos.
- ▶ *Promoción de VPO en régimen de alquiler*: para acceder al sorteo de este tipo de viviendas los ingresos de los futuros inquilinos pueden abarcar desde 3.000 hasta 15.100€ (promoción pública directa de viviendas sociales) ó 21.000 € (promoción no pública).
- ▶ *Programa Bizigune*: se pretende promover el alquiler protegido de unas 5.000 viviendas vacías. A los propietarios se les subvenciona el coste de las reformas que garanticen la habitabilidad de las viviendas (hasta 18.000 € de subvención) y, por otro lado, es el propio Gobierno Vasco el que alquila y garantiza el pago de la renta y la devolución de la vivienda en perfecto estado. La bolsa de viviendas vacías para el alquiler (renta máxima de 660€ al mes) es gestionada por la empresa pública VISESA y los inquilinos adjudicatarios han de estar inscritos como demandantes de vivienda de alquiler en Etxebide-Servicio Vasco de Vivienda. Ya forman parte de este programa algo más de 1.400 viviendas. La renta que paga el inquilino no puede superar el 30% de sus ingresos anuales y, en el caso de superar este umbral, la diferencia la abona el Departamento de Vivienda.

### 9.7.2. Diputaciones forales

En cuanto a las diputaciones forales, estas administraciones ofrecen una serie de ayudas para favorecer el alquiler y el acceso a la vivienda en propiedad de los jóvenes menores de 35 años:

- ▶ *Diputación Foral de Álava*: en la declaración del IRPF, deducción por alquiler y por inversión en vivienda habitual superior para contribuyentes con edad inferior a 35 años. En el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, reducción del tipo de gravamen general para jóvenes menores de 35 años. Ampliación a 6 años del plazo de vigencia de la cuenta ahorro-vivienda.  
Hasta el año 2003, la Diputación Foral de Álava tenía una partida presupuestaria destinada a subvencionar a los ayuntamientos para que adquiriesen suelo dirigido a promover - construir viviendas de protección oficial. En los presupuestos de la Diputación para el año 2004 ya no figura esta partida.
- ▶ *Diputación Foral de Bizkaia*: en la declaración del IRPF, deducciones por la adquisición de vivienda habitual para jóvenes menores de 35 años. Ampliación a 6 años del plazo de vigencia de la cuenta ahorro-vivienda.  
La Diputación Foral de Bizkaia está elaborando un Plan Foral de Vivienda, en el que



se pretende ofrecer a las y los jóvenes la posibilidad de acceder a su primera vivienda mediante la modalidad de “viviendas de alquiler con capitalización”, es decir con la opción de derecho a compra en el medio plazo. Consistirán en viviendas de unos 50 m<sup>2</sup> (dos habitaciones, cocina, salón y baño) que acogerán a jóvenes que quieren emanciparse e incluso a parejas que ya tienen su primer hijo.

El Plan Foral de Vivienda está siendo elaborado por la empresa pública BIZKAILUR, sociedad de capital público creada en 1990, que lleva más de una década promocionando suelo público para el asentamiento de empresas en el territorio de Bizkaia. En los presupuestos de la Diputación Foral aprobados para 2004, se contempla la cantidad de 9 millones de euros para que la empresa foral BIZKAILUR compre suelo destinado a uso residencial. Con esta actuación pública se pretende intervenir sobre el mercado de la vivienda, ya que sobre el suelo adquirido se construirán viviendas de protección oficial, tanto para hogares de rentas bajas como para jóvenes. BIZKAILUR trabaja mediante la estrategia de establecer un fondo rotario de inversión, de forma que la Diputación Foral invierta un capital que se recuperará, en buena parte, para volver a reinvertirlo de nuevo en la compra de más suelo de uso residencial, donde se construirán más viviendas de VPO.

Además, la Diputación Foral ha llegado a acuerdos con algunos ayuntamientos para que cedan suelos municipales donde edificar viviendas de VPO.

- ▶ *Diputación Foral de Gipuzkoa*: en la declaración del IRPF, se incluye una deducción para aquellos contribuyentes con una edad inferior a 35 años, superior a la general; con relación a la deducción por inversión en vivienda habitual, se incluye una deducción para aquellos contribuyentes con una edad inferior a 35 años que supone un incremento de la deducción existente (hasta un 25% en concepto de inversión y un 30% en concepto de financiación). En el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales, la compra de una vivienda, en segunda transmisión, por un joven menor de 35 años se reduce del 6% al 3% (no puede superar los 120 m<sup>2</sup> y los 180.303,63€ de precio de venta). Además, se han modificado ciertos aspectos del régimen de las cuentas vivienda (por ejemplo, movilidad de cuentas entre diferentes entidades financieras sin coste fiscal) y el plazo de vigencia se amplía a 6 años.

En cuanto a la promoción de suelo residencial y de nuevas viviendas a precio tasado, la Diputación Foral de Gipuzkoa ha creado la sociedad pública ETORLUR Gipuzkoako Lurra, S.A. (ETORLUR). Esta sociedad surge de la reconversión de la sociedad pública foral anteriormente denominada Urnieta Lantzen, S.A., constituida en 1990, y cuyo objeto social era la promoción de un polígono industrial en Urnieta. Habiéndose finalizado dicha promoción, en el año 2004 se ha procedido a la modificación de la denominación y objeto social de la sociedad, de tal forma que recojan los nuevos objetivos marcados para la presente legislatura, y que resumidamente son los siguientes:

- Promoción de suelo para actividades económicas.
- Promoción de suelo para desarrollos residenciales y promoción de viviendas.
- Promoción de suelo para equipamientos públicos e infraestructuras.

En la materia de suelo para desarrollos residenciales y promoción de viviendas, ETORLUR gestionará tanto suelos ya pertenecientes a la Diputación Foral y suelos de nueva adquisición, como suelos pertenecientes a ayuntamientos y que mediante los oportunos convenios se pongan a disposición de la sociedad.

La promoción de viviendas se desarrollará con arreglo a los siguientes principios:

- Coordinación con las demás administraciones públicas (Gobierno Vasco y ayuntamientos), de tal forma que no se dupliquen actuaciones y se optimice la gestión de los recursos públicos.
- La promoción de viviendas se centrará en la modalidad de vivienda a precio tasado, y con los siguientes criterios:
  - ◆ Ingresos máximos de la unidad convivencial: 48.000 euros anuales.
  - ◆ Precios máximos/m<sup>2</sup>: 2.000 euros/m<sup>2</sup> útil.
  - ◆ Criterios de adjudicación: se reservarán cuotas específicas para residentes en el ámbito local, y para residentes en toda Gipuzkoa.
  - ◆ Régimen de adjudicación: derecho de superficie.Se trata con ello de abordar un segmento de población que está excluido actualmente de la política de VPO, e incidir así mismo de dicha forma en los precios del “mercado libre” de vivienda.
- Se planteará la promoción concertada de VPO en municipios pequeños y medianos, que no cuenten con capacidad autónoma de gestión para dicho tipo de promociones.
- La ubicación de las promociones se realizará en concordancia con los criterios de ordenación territorial para toda Gipuzkoa, intentando contrarrestar las actuales dinámicas de concentración de la población en la zona costera y Donostialdea.
- En cada promoción, según la localización, dimensión y demás circunstancias, podrá establecerse cuotas específicas para determinados segmentos de población, entre ellos las y los jóvenes.

ETORLUR ha iniciado de manera efectiva sus operaciones el día 1/9/2004, y en la actualidad se está elaborando el Plan de Actuación para el período 2004-2007, contándose ya con una cartera de proyectos a iniciar en dicho período, que sin embargo no pueden todavía hacerse públicos. En particular, en este período se pretende iniciar un mínimo de 300 viviendas.

Además de la gestión de los proyectos propios, ETORLUR será el instrumento de la Diputación Foral para el seguimiento de la problemática de la vivienda en Gipuzkoa, propuesta de políticas (tanto a la propia Diputación como a otras administraciones), información a los ciudadanos sobre vivienda, etc., para todo lo cual se plantea establecer relaciones de colaboración con todo tipo de organismos.

### 9.7.3. Ayuntamientos

Con respecto a los Ayuntamientos, a continuación vamos a resaltar las actuaciones en política de vivienda para jóvenes que están promoviendo los tres municipios vascos que son capitales de provincia:

- ▶ *Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz:* recientemente el Ayuntamiento ha adjudicado 81 viviendas protegidas de precio tasado, cuyos solicitantes no podían superar los 48.080€ de ingresos anuales. En cuanto a las viviendas de protección oficial, éstas se regulan por la normativa del Gobierno Vasco (los solicitantes no pueden superar los 33.100€ de ingresos anuales).

*Oficina de Vivienda:* desde hace dos años el Ayuntamiento dispone de un dispositivo municipal especializado en informar e intermediar en el mercado del alquiler, facilitando el acceso de jóvenes menores de 35 años a este tipo de vivienda. La Oficina surge de un convenio con el INJUVE y es gestionada por la Fundación de Derechos

Civiles. Básicamente, se trata de una bolsa de vivienda en alquiler (gestión - mediación entre demandantes y propietarios de vivienda) que ha tramitado 480 contratos. Los jóvenes deben tener empleo/ingresos regulares o disponer de un aval que garantice el cobro de la renta mensual, cuya cuantía suele ser algo inferior a la del mercado inmobiliario.

- ▶ *Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián:* se proyecta la construcción de 48 viviendas-apartamentos en régimen de alquiler para jóvenes de 18 a 35 años, en Iza. Además, los jóvenes también pueden acceder a las adjudicaciones de promociones de viviendas de protección oficial que gestiona el Patronato Municipal de Vivienda del Ayuntamiento (régimen de propiedad en derecho de superficie por 75 años), las cuales se rigen por la normativa del Gobierno Vasco (los solicitantes no pueden superar los 33.100€ de ingresos anuales).

*Programa Alokabide:* es una bolsa de vivienda en alquiler gestionada por el Patronato Municipal de la Vivienda, dirigida a todas las personas empadronadas o que trabajen en Donostia-San Sebastián y que no tengan vivienda en propiedad. No hay criterios de edad pero el 50% de los beneficiarios suelen ser menores de 35 años. En la actualidad, este programa gestiona 270 viviendas de alquiler, las cuales tienen una renta mensual inferior en un 20% a la del mercado. Para ser beneficiario se requiere tener un empleo con contrato indefinido, con unos ingresos mínimos que superen 1,5 veces el SMI, o un aval que garantice el cobro de la renta de alquiler (en el caso de un joven, es frecuente que sus padres les avalen).

- ▶ *Ayuntamiento de Bilbao:* las viviendas de protección oficial de nueva construcción se adjudican a través de Etxebide y, por lo tanto, los criterios de adjudicación son los vigentes en la normativa del Gobierno Vasco. En el año 2004, Etxebide sorteará 280 viviendas de VPO y 92 sociales en el municipio de Bilbao (Miribilla, Elorrieta y Txurdinaga).

*Viviendas municipales en alquiler:* en cuanto a la vivienda de alquiler ya existente, el Ayuntamiento de Bilbao dispone de un patrimonio de viviendas municipales, a las cuales pueden acceder los jóvenes. Para ello, se requiere que la persona joven esté empadronada en el municipio e inscrita como demandante de vivienda de alquiler en Etxebide. En general, se valora la antigüedad de la solicitud, los ingresos económicos y el número de miembros de la unidad familiar, pero también se consideran criterios demográficos como promover el rejuvenecimiento de una zona urbana cuya población está envejecida. Alrededor del 40% de las viviendas municipales en alquiler se adjudican a menores de 35 años.

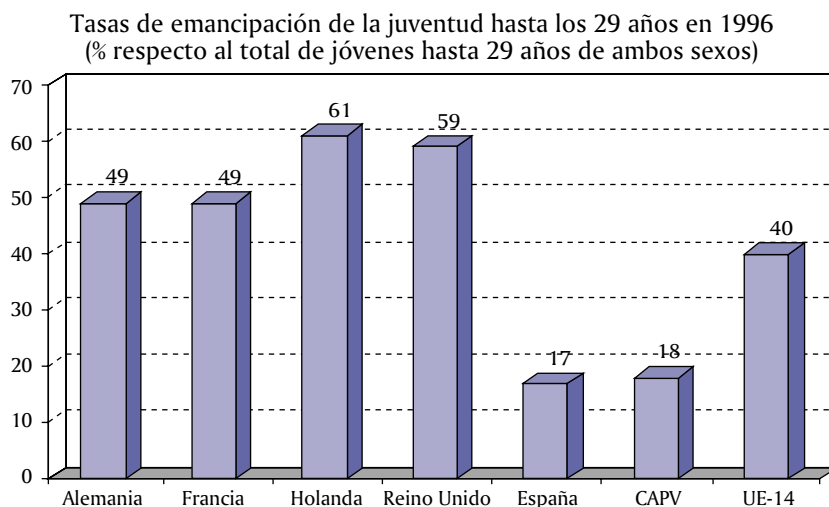


**10**

**La accesibilidad de las  
y los jóvenes a la vivienda  
y la emancipación**

## 10.1. LA EMANCIPACIÓN JUVENIL

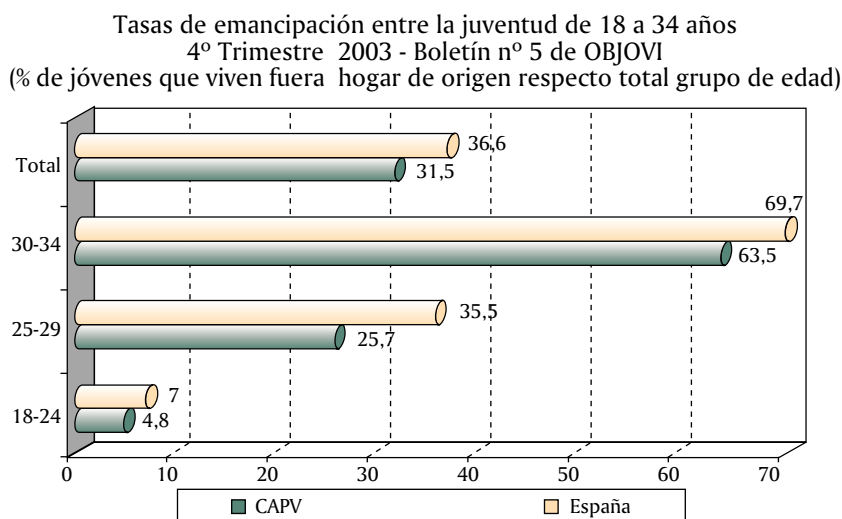
No hemos encontrado tasas de emancipación actuales para los 5 Estados de la Unión Europea que hemos utilizado como referentes comparativos en los capítulos anteriores dedicados a las políticas de vivienda. En todo caso, apuntar que, en 1996 y para la cohorte hasta 29 años (ambos sexos), sus tasas de emancipación<sup>76</sup> eran notablemente superiores a las tasas de la CAPV (alrededor del 18%)<sup>77</sup> y de España (17%): Alemania (49%), Francia (49%), Holanda (61%) y Reino Unido (59%); en el caso de Suecia, no hay datos disponibles. Para el conjunto de la UE-14 (sin Suecia), la tasa de emancipación entre las y los jóvenes hasta 29 años era del 40% en 1996.



<sup>76</sup> GALLAND, O.: "Comments on Walter Bien's Paper" en *Family forms and the young generation in Europe*, Viena: 2001, p. 53.

<sup>77</sup> No hay datos para la CAPV en 1996, de ahí que utilicemos como aproximación el porcentaje de jóvenes emancipados existen en Gipuzkoa (SIADECO: *Estudio sobre la juventud guipuzcoana 1996*: Diputación Foral de Gipuzkoa).

Sí disponemos de tasas de emancipación recientes para la CAPV y España, las cuales recogemos en el siguiente gráfico. Se trata de las tasas de emancipación<sup>78</sup> entre las y los jóvenes de 18 a 34 años residentes en la Comunidad Autónoma del País Vasco y en el conjunto del Estado español, para el cuarto trimestre de 2003, según el *Boletín* nº 5 del Observatorio Joven de Vivienda en España (OBJOVI), publicado por el Consejo de la Juventud de España (los datos estadísticos que utiliza OBJOVI proceden de la Encuesta de Población Activa del INE realizada en el cuarto trimestre de 2003).



Con respecto al conjunto de la cohorte demográfica de 18 a 34 años, las y los jóvenes de la CAPV tienen una tasa de emancipación claramente inferior al promedio del Estado español: 31,5% en relación al 36,6%. Por grupos de edad, las tasas de emancipación en la CAPV son también menores a las tasas correspondientes para el conjunto de España:

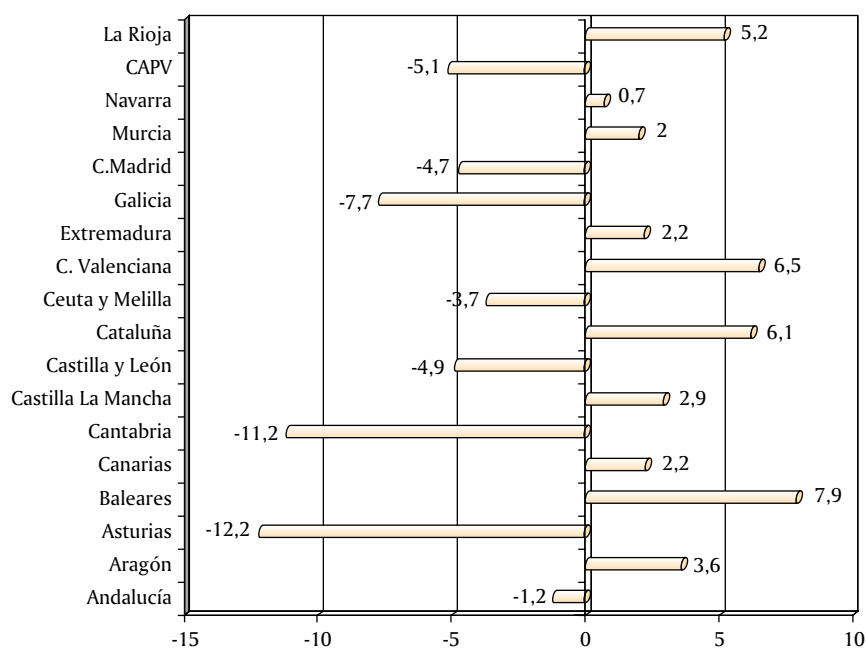
- ▀ La emancipación es un fenómeno social bastante minoritario entre las y los jóvenes de 18 a 24 años: 4,8% en la CAPV y 7% en España.
- ▀ Alcanza una relevancia porcentual moderada entre las y los jóvenes de 25 a 29 años: 25,7% en la CAPV y 35,5% en España.
- ▀ Y pasa a ser un fenómeno social mayoritario entre las y los jóvenes de 30 a 34 años: 63,5% en la CAPV y 69,7% en España.

La inferior emancipación juvenil existente en la Comunidad Autónoma del País Vasco también se aprecia si realizamos una comparación con las demás comunidades autónomas. En el cuarto trimestre de 2003, la CAPV es la 4ª Comunidad dónde hay una proporción menor de jóvenes de 18 a 34 años emancipados (31,5%), sólo por encima de Galicia (28,9%), Cantabria (25,4%) y Asturias (24,3%). Es decir, de mayor a menor tasa de emancipación, la CAPV ocupa la posición 15 de un total de 18 comunidades autónomas:

<sup>78</sup> *Tasa de emancipación*: porcentaje de jóvenes que viven fuera del hogar de origen (o paterno) respecto del total de personas de su misma edad.

- ▶ Comunidades con una tasa de emancipación igual o superior al 40%: Baleares (44,5%), C. Valencia (43,1%), Cataluña (42,7%), La Rioja (41,8%) y Aragón (40,2%). Se trata de los territorios con la emancipación juvenil más elevada.
- ▶ Comunidades con una tasa de emancipación inferior al 40% pero superior a la media del Estado (36,6%): Castilla-La Mancha (39,5%), Extremadura (38,8%), Canarias (38,8%), Murcia (38,6%) y Navarra (37,3%).
- ▶ Comunidades con una tasa de emancipación inferior al promedio del Estado (36,6%): Andalucía (35,4%), Ceuta y Melilla (32,9%), C. de Madrid (32,8%), Castilla y León (31,7%), la CAPV (31,5%), Galicia (28,9%), Cantabria (25,4%), y Asturias (24,3%).

Diferencia de las tasas de emancipación de las comunidades autónomas respecto a la media del Estado español (36,6%).  
4º Trimestre 2003 - Boletín nº 5 de OBJOVI



En el gráfico anterior, podemos apreciar las diferencias existentes entre las tasas de emancipación de 18 a 34 años de las comunidades autónomas respecto al promedio español (36,6%). En el caso de la CAPV, es la cuarta comunidad que presenta la mayor diferencia negativa, en concreto es inferior en -5,7 puntos.

## 10.2. EL MAYOR COSTE DE ACCESO A LA VIVIENDA GENERA UNA MENOR EMANCIPACIÓN JUVENIL

Pero ¿cuáles son los factores que nos permiten explicar la menor emancipación existente entre las y los jóvenes de 18 a 34 residentes en la CAPV?. En principio, los procesos de emancipación juvenil dependen, sobre todo, de la interacción de los siguientes factores:

- ▶ La mayor o menor prolongación del período de formación educativa.
- ▶ La mayor o menor ocupación laboral.
- ▶ El mayor o menor desempleo.
- ▶ La mayor o menor precariedad laboral.
- ▶ El mayor o menor nivel de ingresos económicos de los jóvenes.
- ▶ El mayor o menor coste de acceso a la vivienda.
- ▶ La mayor o menor oferta de viviendas asequibles en alquiler.
- ▶ Los valores, aspiraciones y pautas socioculturales dominantes acerca de la emancipación juvenil en cada sociedad.

En el *Boletín* nº 5 de OBJOVI encontramos información estadística relevante sobre la mayoría de los factores explicativos anteriores. Para conocer cuál es el factor, o los factores, que nos permiten explicar por qué las y los jóvenes de la CAPV se emancipan en menor proporción, vamos a comparar los datos de la CAPV con los de las 5 comunidades autónomas que tienen las tasas de emancipación más elevadas de España: Baleares, C. Valencia, Cataluña, La Rioja y Aragón. Más en concreto, vamos a comparar los valores autonómicos para los siguientes indicadores cuantitativos:

- ▶ Tasa de emancipación: porcentaje de jóvenes de 18 a 34 años que viven fuera del hogar de origen (o paterno) respecto del total de personas de su misma edad.
- ▶ Tasa de estudiantes: proporción de jóvenes de 18 a 34 años, de ambos sexos, que declaran haber cursado estudios o hallarse en vacaciones en las cuatro últimas semanas anteriores a la realización de la Encuesta de Población Activa (EPA del 4º trimestre de 2003).
- ▶ Tasa de paro: porcentaje de jóvenes desocupados de 18 a 34 años, de ambos sexos, respecto del total de población activa de su misma edad según la EPA del 4º trimestre de 2003.
- ▶ Tasa de ocupación: porcentaje de jóvenes de 18 a 34 años, de ambos sexos, ocupados respecto del total de su misma edad según la EPA del 4º trimestre de 2003.
- ▶ Tasa de eventualidad: porcentaje de jóvenes ocupados de 18 a 34 años, de ambos sexos, con contrato eventual respecto a la población total de ocupados de su misma edad según la EPA del 4º trimestre de 2003.
- ▶ Salario medio joven: cálculo de OBJOVI de los ingresos medios por persona del 4º trimestre de 2003, obtenido aplicando al índice de Costes Laborales, la estructura de ingresos anuales netos por tramos de edades del Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE) de 1999 (a cada comunidad autónoma se le atribuye el valor medio de la región que le corresponde, según la clasificación por regiones que ofrece el PHOGUE).
- ▶ Precio medio de la vivienda libre: precio medio publicado por el Ministerio de Fomento, aplicado a una vivienda de 100 m<sup>2</sup> construidos.
- ▶ Coste de Acceso al Mercado de Compra de la Vivienda para un hogar joven: cálculo de OBJOVI sobre la relación entre la capacidad económica del hogar joven y el pago de un préstamo hipotecario equivalente al 80% del precio de la vivienda, a 25 años, al tipo de interés de referencia del mercado hipotecario para el conjunto de entidades (3,444 tipo medio del cuarto trimestre de 2003).
- ▶ Coste de acceso al mercado de alquiler para un persona joven: este indicador resulta de dividir la renta media mensual de alquiler en 2002 para una vivienda usada de 70 m<sup>2</sup> construidos (Fuente: R.R. de Acuña y asociados, *Anuario Estadístico del Mercado*



*Inmobiliario Español 2003*) entre el salario medio mensual de una persona joven (Fuente: *Boletín* nº 5 de OBJOVI).

- ▶ Porcentaje de viviendas principales en alquiler según el *Censo de Población y Viviendas de 2001* (INE).

Con la pretensión de indagar sobre la influencia que tiene cada factor – indicador anterior sobre el fenómeno de la emancipación juvenil, hemos calculado las diferencias entre las tasas de emancipación existentes en las 5 comunidades autonómicas con mayor emancipación con respecto a la tasa de la CAPV (diferencia A). Seguidamente, calculamos la diferencia de los valores alcanzados por cada una de esas 5 Comunidades en cada indicador con respecto al valor de la CAPV (diferencia B). Y, por último, dividimos los resultados de “la diferencia B entre los resultados de la diferencia A”: cuanto más se acerque, o supere, el cociente resultante al valor 100%, más capacidad de influencia tendrá ese indicador para explicar la menor emancipación juvenil de la CAPV. Conozcamos los resultados de este análisis comparativo realizado para cada indicador:

- ▶ *Tasas de Estudiantes*: los valores de Baleares, Cataluña y C. Valenciana son inferiores a la tasa de la CAPV (17,3%). Por consiguiente, en estos tres casos, constatamos que sus tasas de emancipación más elevadas derivan, en cierta medida, de una menor incorporación de sus jóvenes al sistema educativo. Ahora bien, este indicador tiene una mayor capacidad de influencia para explicar la mayor emancipación juvenil de Cataluña (42,8%) y Baleares (40,7%), que en la C. Valenciana (28,5%).

Tasas de estudiantes para la cohorte de jóvenes de 18 a 34 años (ambos sexos):  
4º trimestre de 2003

	Tasa emancipación	Diferencia con la tasa emancipación de la CAPV (a)	Tasa de estudiantes	Diferencia con la tasa de estudiantes de la CAPV (b)	Capacidad de influencia de la tasa estudiantes b / a*
Aragón	40,2	8,7	18,4	1,1	-
Baleares	44,5	13,0	12,0	-5,3	40,7%
Cataluña	42,7	11,2	12,5	-4,8	42,8%
C. Valenciana	43,1	11,6	14,0	-3,3	28,5%
La rioja	41,8	10,3	18,7	1,4	-
CAPV	31,5	-	17,3	-	-

\*Sólo en los casos en que la tasa de estudiantes de la CAPV es superior.

Fuente: *Boletín del Observatorio Joven de Vivienda en España*, 5 (cuarto Trimestre de 2003): OBJOVI (Consejo de la Juventud de España).

- ▶ *Tasas de paro*: las y los jóvenes activos de la CAPV de 18 a 34 años tienen una tasa de paro (13,8%) que supera a las demás tasas autonómicas. Pero, sólo en los casos de Aragón y La Rioja, el menor desempleo juvenil se manifiesta como un factor con capacidad de influencia para contribuir a explicar la mayor emancipación de sus jóvenes (el 52,9% en Aragón y el 43,7% en La Rioja). En Baleares y Cataluña su capacidad de influencia es notablemente menor (el 19,2% y el 16,9%, respectivamente), mientras en el caso de la C. Valenciana tiene una capacidad marginal (6,1%).

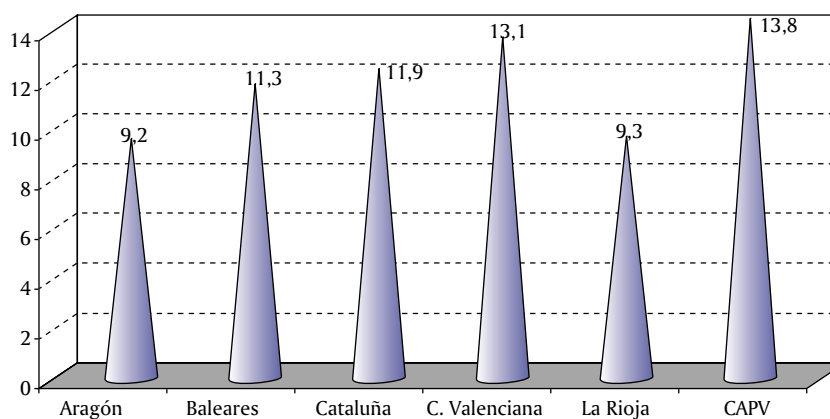
Tasas de paro para la cohorte de jóvenes activos de 18 a 34 años (ambos sexos):  
4º trimestre de 2003

	Tasa emancipación	Diferencia con la tasa emancipación de la CAPV (a)	Tasa de paro	Diferencia con la tasa de paro de la CAPV (b)	Capacidad de influencia de la tasa paro b / a*
Aragón	40,2	8,7	9,2	-4,6	52,9%
Baleares	44,5	13,0	11,3	-2,5	19,2%
Cataluña	42,7	11,2	11,9	-1,9	16,9%
C. Valenciana	43,1	11,6	13,1	-0,7	6,1%
La rioja	41,8	10,3	9,3	-4,5	43,7%
CAPV	31,5	-	13,8	-	-

\*Sólo en los casos en que la tasa de paro de la CAPV es superior.

Fuente: Boletín del Observatorio Joven de Vivienda en España, 5 (cuarto Trimestre de 2003); OBJOVI (Consejo de la Juventud de España).

Tasas de paro de los/as jóvenes activos de 18 a 34 años  
4º trimestre 2003 - Boletín nº 5 de OBJOVI



- Tasa de ocupación:** las y los jóvenes de la CAPV tienen una tasa de ocupación del 66,7%, siendo inferior a las tasas de Aragón (67%), Baleares (70%), Cataluña (71,6%) y C. Valenciana (67,2%). Sin embargo, este indicador sólo tiene una moderada capacidad de influencia para predeterminar las diferencias emancipatorias que se producen a favor de Cataluña (43,7%) y Baleares (25,4%). Por consiguiente, la ocupación es una condición necesaria pero no suficiente para desencadenar una mayor emancipación juvenil.

Tasas de ocupación para la cohorte de jóvenes de 18 a 34 años (ambos sexos):  
4º trimestre de 2003

	Tasa emancipación	Diferencia con la tasa emancipación de la CAPV (a)	Tasa de ocupación	Diferencia con la tasa de ocupación de la CAPV (b)	Capacidad de influencia de la tasa de ocupación b / a*
Aragón	40,2	8,7	67,0	0,3	3,5%
Baleares	44,5	13,0	70,0	3,3	25,4%
Cataluña	42,7	11,2	71,6	4,9	43,7%
C. Valenciana	43,1	11,6	67,2	0,5	4,3%
La rioja	41,8	10,3	64,4	-2,3	-
CAPV	31,5	-	66,7	-	-

\* Sólo en los casos en que la tasa de ocupación de la CAPV es superior.

Fuente: Boletín del Observatorio Joven de Vivienda en España, 5 (cuarto Trimestre de 2003): OBJOVI (Consejo de la Juventud de España).

- Tasas de temporalidad:** sólo la C. Valenciana tiene una tasa de temporalidad juvenil superior a la tasa de la CAPV. De ahí que en las demás comunidades, esta variable emerge como un factor con capacidad de influencia para explicarnos las diferencias emancipatorias positivas con respecto a la CAPV. Así, tiene una significación relevante en los casos de Cataluña (84,8%) y de Aragón (77,1%), ya que el cociente obtenido se aproxima a 100%, mientras su capacidad de explicación es moderada en Baleares (36,1%), y escasa en La Rioja (17,6%).

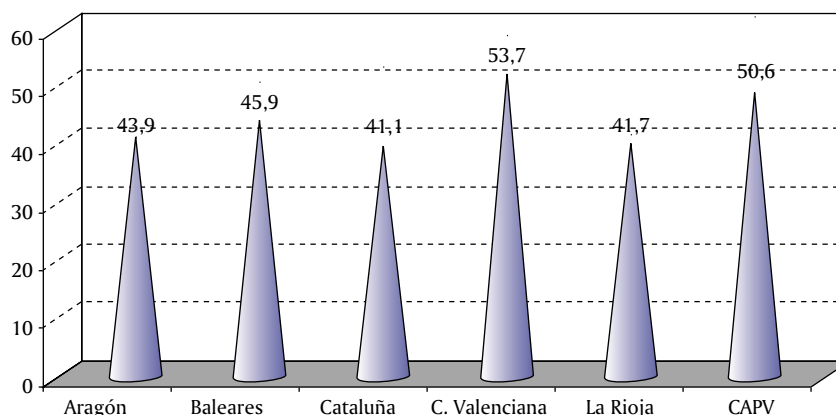
Tasas de temporalidad para la cohorte de jóvenes activos de 18 a 34 años (ambos sexos):  
4º trimestre de 2003

	Tasa emancipación	Diferencia con la tasa de emancipación de la CAPV (a)	Tasa de temporalidad laboral	Diferencia con la tasa de temporalidad de la CAPV (b)	Capacidad de influencia de la tasa temporalidad b / a*
Aragón	40,2	8,7	43,9	-6,7	77,1%
Baleares	44,5	13,0	45,9	-4,7	36,1%
Cataluña	42,7	11,2	41,1	-9,5	84,8%
C. Valenciana	43,1	11,6	53,7	3,1	-
La rioja	41,8	10,3	41,7	-8,9	17,6%
CAPV	31,5	-	50,6	-	-

\* Sólo en los casos en que la tasa de temporalidad de la CAPV es superior.

Fuente: Boletín del Observatorio Joven de Vivienda en España, 5 (cuarto Trimestre de 2003): OBJOVI (Consejo de la Juventud de España).

Tasas de temporalidad de los/as jóvenes ocupados de 18 a 34 años  
4º trimestre 2003 - Boletín nº 5 de OBJOVI



- Salario medio anual joven:** las y los jóvenes de la CAPV tienen el salario medio anual mayor (15.078,55 €), resaltando especialmente las diferencias con la C. Valenciana (-27,5% inferior al de la CAPV), Baleares (-25,6%) y La Rioja (-22,6%). Por si mismo, este indicador no nos permite explicar la menor emancipación juvenil existente en la CAPV, ya que también debemos considerar el precio de la vivienda.

Salario medio anual joven<sup>79</sup> para la cohorte de 18 a 34 años (ambos sexos)  
y precio medio vivienda libre: 4º trimestre de 2003

	Salario medio anual joven	Diferencia % salario medio joven de la CAPV	Precio medio de la vivienda libre*	Diferencia % precio medio de la vivienda de la CAPV
Aragón	12.644,84	-16,1%	121.724	-44,7%
Baleares	11.213,06	-25,6%	177.985	-19,2%
Cataluña	13.298,95	-11,8%	196.394	-10,8%
C. Valenciana	10.938,82	-27,5%	109.171	-50,4%
La rioja	11.673,52	-22,6%	125.189	-43,1%
CAPV	15.078,55	-	220.207	-

\* Precio medio de la vivienda libre publicado por el Ministerio de Fomento, aplicado a una vivienda de 100 m<sup>2</sup> construidos.

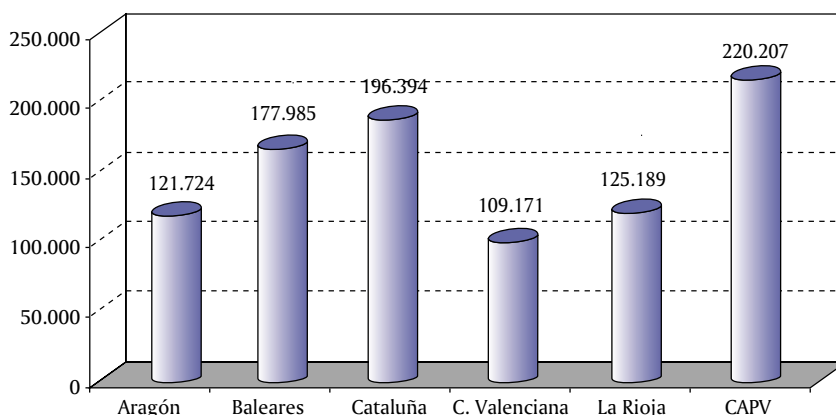
Fuente: Boletín del Observatorio Joven de Vivienda en España, 5 (cuarto Trimestre de 2003): OBJOVI (Consejo de la Juventud de España).

- Precio medio de la vivienda libre:** de las 6 Comunidades, la Comunidad Autónoma del País Vasco es la que tiene el precio medio de la vivienda libre más elevado, desta-

<sup>79</sup> Cálculo de OBJOVI de los ingresos medios por persona del 4º trimestre de 2003, obtenido aplicando al índice de Costes Laborales, la estructura de ingresos anuales netos por tramos de edades del Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE) de 1999 (a cada comunidad autónoma se le atribuye el valor medio de la región que le corresponde, según la clasificación por regiones que ofrece el PHOGUE).

cando las diferencias en relación a los precios de la C. Valenciana (-50,4% inferior al de la CAPV), de Aragón (-44,7%) y de La Rioja (-43,1%). Por lo tanto, percibimos que las anteriores diferencias favorables a la CAPV en el salario medio anual joven, son ampliamente contrarrestadas por las mayores diferencias que se producen a favor de la CAPV en el precio medio de la vivienda libre. Demos un paso más y relacionemos ambos indicadores para conocer cuál es el coste de acceso al mercado de compra de la vivienda para un hogar joven.

Tasas de temporalidad de los/as jóvenes ocupados de 18 a 34 años  
4º trimestre 2003 - Boletín nº 5 de OBJOVI



- *Coste de acceso al mercado de compra de la vivienda:* los hogares jóvenes de la CAPV tienen que dedicar, por término medio, el 53,2% de sus ingresos anuales para comprar una vivienda en el mercado libre. Constituye el coste de acceso al mercado de compra de la vivienda más elevado de las 6 comunidades analizadas, de ahí que este indicador emerja como el factor con la mayor capacidad de influencia que nos permite explicar, en mayor medida, por qué hay una menor emancipación juvenil en la CAPV.<sup>80</sup> Así, en 4 comunidades el cálculo de la “capacidad de influencia” iguala o supera el 100% respecto a la diferencia emancipatoria: La Rioja (265,1%), Aragón (256,3%), C. Valenciana (228,5%) y Baleares (100,8%). En definitiva, nos encontramos ante el factor-indicador que más condiciona a la baja la emancipación entre las y los jóvenes de la CAPV.

<sup>80</sup> Se suele considerar el porcentaje del 30% de los ingresos anuales dedicados a pagar la vivienda como el umbral de riesgo al partir del cual un hogar se precipita a una situación que dificulta, en mayor o menor grado, el gasto necesario en otras esferas de consumo básico (alimentación, vestimenta, transporte, formación, salud, ocio, etc.).

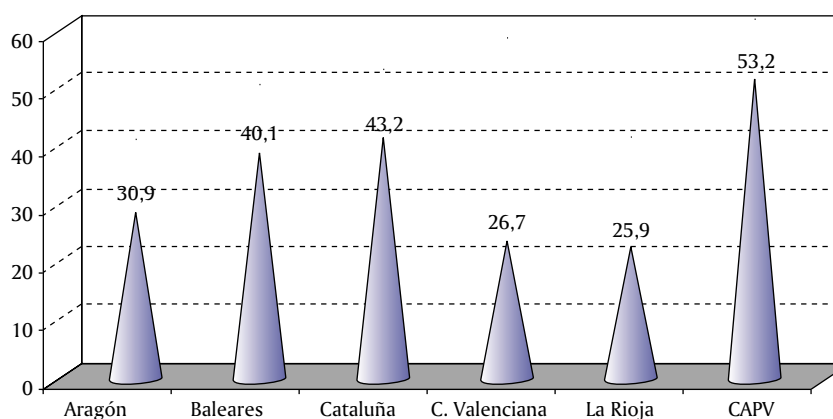
Coste de acceso al mercado de compra<sup>81</sup> de la vivienda para un hogar joven (18 a 34 años): 4º trimestre de 2003

	Tasa de emancipación	Diferencia con la tasa de emancipación de la CAPV (a)	Coste de acceso al mercado de compra hogar joven %	Diferencia con el coste de acceso de la CAPV (b)	Capacidad de influencia del coste acceso b / a*
Aragón	40,2	8,7	30,9	-22,3	256,3%
Baleares	44,5	13,0	40,1	-13,1	100,8%
Cataluña	42,7	11,2	43,2	-10,0	89,3%
C. Valenciana	43,1	11,6	26,7	-26,5	228,5%
La rioja	41,8	10,3	25,9	-27,3	265,1%
CAPV	31,5	-	53,2	-	-

\*Sólo en los casos en que el coste de acceso de la CAPV es superior.

Fuente: Boletín del Observatorio Joven de Vivienda en España, 5 (cuarto Trimestre de 2003): OBJOVI (Consejo de la Juventud de España).

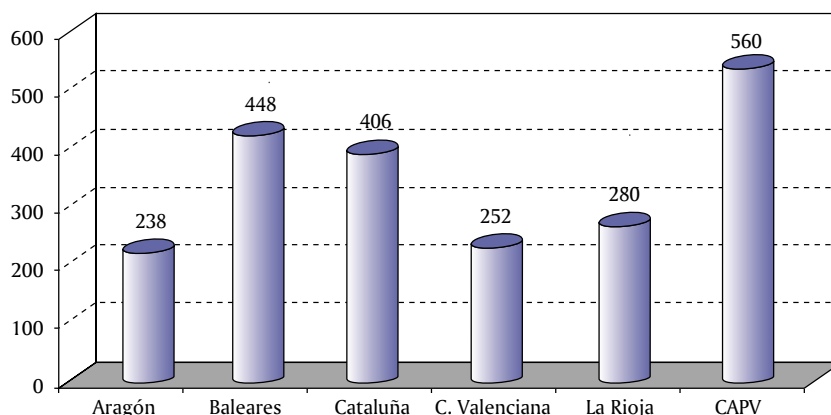
Coste de acceso al mercado de compra de la vivienda para un hogar joven 4º trimestre 2003 - Boletín nº 5 de OBJOVI



- Coste de acceso al mercado de alquiler para una persona joven: si consideramos la renta media mensual de alquiler en 2002 para una vivienda usada de 70 m<sup>2</sup> construidos, constatamos que la opción de alquilar una vivienda resulta ser bastante más cara para una persona joven en la CAPV (560 € mensuales), en comparación con las otras 5 comunidades autónomas analizadas, tal como se recoge en el siguiente gráfico. En concreto, la diferencia porcentual con respecto a la renta media mensual de la CAPV es de: Aragón (-57,5%), C. Valenciana (-55,5%), La Rioja (-50%), Cataluña (-27,5%) y Baleares (-20%).

<sup>81</sup> Cálculo de OBJOVI de la relación entre la capacidad económica del hogar joven y el pago de un préstamo hipotecario equivalente al 80% del precio de la vivienda, a 25 años, al tipo de interés de referencia del mercado hipotecario para el conjunto de entidades (3,444 tipo medio del cuarto trimestre de 2003).

Renta media mensual de alquiler en 2002 para una vivienda usada de 70m<sup>2</sup> construidos



Fuente: R.R. de Acuña y Asociados, Anuario Estadístico del Mercado Inmobiliario Español en 2003.

Para calcular el coste de acceso al mercado de alquiler vamos a tener en cuenta el salario medio mensual de una persona joven, que resulta de dividir el salario medio anual joven entre 12 mensualidades. Seguidamente, dividimos la renta media mensual entre el salario medio mensual y obtenemos el coste de acceso al mercado de alquiler para una persona joven: sólo Baleares (47,9% de los ingresos mensuales) supera ligeramente el coste de acceso existente en la CAPV (44,6% de los ingresos mensuales), mientras los demás territorios alcanzan unos costes claramente inferiores, sobre todo Aragón (22,6%), la C. Valenciana (27,7%) y La Rioja (28,8%). Por consiguiente, sus menores costes de acceso al mercado de alquiler favorecen la emancipación residencial de las y los jóvenes de 18 a 34 años, mientras el mayor coste de acceso en la CAPV contribuye a bloquear-retrasar los procesos emancipatorios.

Coste de acceso al mercado de alquiler para una persona joven (18 a 34 años)

	Tasa de emancipación	Diferencia con la tasa de emancipación de la CAPV (a)	Coste de acceso al mercado de alquiler persona joven %	Diferencia con el coste acceso al mercado de alquiler de la CAPV (b)	Capacidad de influencia del coste acceso al mercado de alquiler b / a*
Aragón	40,2	8,7	22,6	-22	252,9%
Baleares	44,5	13,0	47,9	3,3	-
Cataluña	42,7	11,2	36,6	-8	61,5%
C. Valenciana	43,1	11,6	27,7	-16,9	145,7%
La rioja	41,8	10,3	28,8	-15,8	153,4%
CAPV	31,5	-	44,6	-	-

\*Sólo en los casos en que el coste de acceso de la CAPV es superior.

Fuente: Boletín del Observatorio Joven de Vivienda en España, 5 (cuarto Trimestre de 2003): OBJOVI (Consejo de la Juventud de España); R.R. de Acuña y Asociados, Anuario Estadístico del Mercado Inmobiliario Español en 2003.

- ▶ **Porcentaje de viviendas principales en alquiler:** la oferta disponible de viviendas en alquiler es una variable que condiciona la emancipación juvenil, ya que es el tipo de

régimen de tenencia al que suelen acceder las y los jóvenes en la primera fase del proceso de emancipación. Si la oferta es escasa y cara, gran parte de la demanda joven tendrá que dirigirse al mercado de compra, lo que requiere unos ahorros e ingresos económicos superiores: así, se tenderán a bloquear - retrasar los proyectos emancipatorios de bastantes jóvenes, hasta que adquieran el nivel de solvencia económica necesaria. De las seis comunidades analizadas, la CAPV tiene el menor porcentaje de viviendas principales en alquiler (7,3%), ligeramente inferior a los índices de la Comunidad Valenciana (8,4%), La Rioja (8,5%) y Aragón (10,2%), pero claramente inferior a los porcentajes de Baleares (20,2%) y Cataluña (16,7%). Por lo tanto, sólo en estos dos casos, el mayor índice de viviendas principales en alquiler actúa como un factor que contribuye a explicar por qué tienen una emancipación juvenil más elevada en relación a la CAPV. Así, el cálculo de la “capacidad de influencia” de este indicador es igual o cercano al 100%: 99% en Baleares y 84% en Cataluña.

Porcentajes de viviendas principales en alquiler según el censo de 2001

	Tasa de emancipación	Diferencia con la tasa de emancipación de la CAPV (a)	Porcentaje de viviendas principales en alquiler	Diferencia con % de viviendas en alquiler de la CAPV (b)	Capacidad de influencia del % de viviendas principales en alquiler b / a*
Aragón	40,2	8,7	10,2	2,9	33,3%
Baleares	44,5	13,0	20,2	12,9	99,2%
Cataluña	42,7	11,2	16,7	9,4	83,9%
C. Valenciana	43,1	11,6	8,4	1,1	15,1%
La rioja	41,8	10,3	8,5	1,2	11,6%
CAPV	31,5	-	7,3	-	-

\* Sólo en los casos en que el porcentaje de la CAPV es inferior.

Fuente: INE, *Censo de población y vivienda*.

En resumidas cuentas, podemos concluir que la menor emancipación de las y los jóvenes de 18 a 34 años, de ambos sexos, residentes en la CAPV es una consecuencia de la influencia negativa de los siguientes factores, los cuales actúan de manera interrelacionada:

- ▶ Factor condicionante principal: *el mayor coste de acceso al mercado de la vivienda, tanto en régimen de propiedad como de alquiler.*
- ▶ Factor condicionante secundario: *la menor oferta de viviendas en alquiler.*
- ▶ Factor condicionante terciario: *la mayor temporalidad laboral.*
- ▶ Factores condicionantes cuaternarios: *la menor ocupación laboral, el mayor desempleo juvenil y la mayor proporción de jóvenes estudiantes.*<sup>82</sup>

<sup>82</sup> Consideramos que este factor tiene una influencia menor a la hora de explicar la inferior emancipación juvenil existente en la CAPV, no sólo porque hay comunidades con una tasa de estudiantes más elevada que también tienen una tasa de emancipación mayor (Aragón y La Rioja), sino porque la tasa de estudiantes también suele ser un efecto de la influencia de otros factores, como el mayor o menor desempleo. Apuntar que, de 25 a 29 años, la tasa de estudiantes para ambos sexos es de: 6,2% en la CAPV, 8% en Aragón, 6,1% en Baleares, 3,6% en Cataluña, 5,8% en la C. Valenciana, y 4,7% en La Rioja. Y, en el grupo de 30 a 34 años, las tasas son marginales (alrededor del 1%).



Por último, mencionar que las tres comunidades autónomas con una tasa de emancipación (Galicia 29,9%, Cantabria 25,4% y Asturias 24,3%) inferior a la tasa de euskadi (31,5%), tienen unos costes de acceso al mercado de compra y de alquiler claramente menores. En estos tres casos, la menor emancipación juvenil se debe, principalmente, a las inferiores tasas de ocupación y a las más elevadas tasas de paro y de temporalidad en relación a las de la CAPV.

Tasas para la cohorte de jóvenes de 18 a 34 años (ambos sexos): 4º trimestre de 2003

	Tasa de emancipación	Tasa de estudiantes	Tasa de ocupación	Tasa de paro	Tasa de temporalidad
Asturias	24,3	20,7	57,0	17,0	52,6
Cantabria	25,4	19,7	62,5	15,4	52,0
Galicia	29,9	20,2	57,7	19,6	58,2
<b>CAPV</b>	<b>31,5</b>	<b>17,3</b>	<b>66,7</b>	<b>13,8</b>	<b>50,6</b>

Fuente: Boletín del Observatorio Joven de Vivienda en España, 5 (cuarto Trimestre de 2003): OBJOVI (Consejo de la Juventud de España).

#### Indicadores económicos y residenciales

	Salario medio anual joven	Precio medio de la vivienda libre	Coste de acceso al mercado de compra para hogar joven	Coste del acceso al mercado de alquiler persona joven	Porcentaje de viviendas principales en alquiler
Asturias	12.712,20	115.764	32,1	24,4	12,6
Cantabria	11.541,61	139.389	35,8	38,6	8,4
Galicia	10.863,30	91.808	21,5	25,5	10,6
<b>CAPV</b>	<b>15.078,55</b>	<b>220.207</b>	<b>53,2</b>	<b>44,6</b>	<b>7,3</b>

Fuente: Boletín del Observatorio Joven de Vivienda en España, 5 (cuarto Trimestre de 2003): OBJOVI (Consejo de la Juventud de España); R.R. de Acuña y Asociados, Anuario Estadístico del Mercado Inmobiliario Español en 2003. Censo de Población y Vivienda 2001: INE.



**11**

**Conclusiones**

Antes de nada, vamos a recordar *los rasgos más significativos que diferencian el sistema residencial de la CAPV* con respecto a los existentes en los demás territorios de la Unión Europea analizados:

- ▶ Notable superávit de viviendas respecto del número de hogares (20%), sólo superado por Francia (25,8%) y, sobre todo, por el conjunto del Estado español (47,6%). Resaltar que el superávit vasco duplica el promedio de la UE-15: 10,5%.
- ▶ Es el tercer parque residencial más moderno: sólo el 21,5% de las viviendas fueron construidas antes de 1946, mientras el 18,4% se creó después de 1980. Los parques de viviendas menos antiguos se ubican en España y en Holanda (el 16,5% y el 20,7% de las viviendas, respectivamente, fueron construidas antes de 1946).
- ▶ Dispone del stock de viviendas con la superficie útil media más reducida (84,9 m<sup>2</sup>), cualidad que comparte con el Reino Unido (85 m<sup>2</sup>). En la UE-15 estados, este indicador alcanza el valor de 87,1 m<sup>2</sup> por vivienda.
- ▶ Asimismo, después del Reino Unido (5,2) es el territorio, junto a España, con la media de habitaciones por vivienda más elevada (4,8).
- ▶ A continuación de España (14,8%), resalta por su elevado porcentaje de viviendas vacías (10,6%). Ambos territorios presentan unos índices de desocupación que no tienen parangón en los demás ámbitos europeos estudiados: por ejemplo, en Alemania y en Francia se reduce al 7,5% y al 6,9%, respectivamente.
- ▶ Es el territorio con el mayor porcentaje de viviendas principales en régimen de propiedad (89%) y, por el contrario, dispone de la oferta más reducida de viviendas principales en alquiler (7,3%). Esta acusada 'propietarización' contrasta con el promedio de la Unión Europea - 15 Estados: 61% de viviendas en propiedad y 39% en alquiler.
- ▶ Insignificancia cuantitativa del alquiler social, no superior al 1% de las viviendas principales, mientras en la UE-15 Estados alcanza una media del 18% sobre el stock de viviendas.
- ▶ Desde principios de la pasada década de los ochenta, la CAPV y España son los territorios que han sufrido los mayores aumentos en los precios de las viviendas, con unos incrementos nominales acumulados que han superado el 1.000%, muy superiores a los aumentos experimentados en los mercados de la vivienda del Reino Unido (609%), Suecia (225%), Francia (210%), Holanda (198%) y Alemania (23%).

Apreciamos que estos rasgos distintivos, más que derivar de diferencias socioculturales, son una consecuencia directa de la implementación continuada, a lo largo de la se-

gunda mitad del siglo XX, tanto durante la Dictadura Franquista como durante la Democracia Parlamentaria, de unas políticas públicas de vivienda que han potenciado la promoción - construcción de nuevas viviendas y el acceso generalizado de la población a la propiedad, marginando de forma sistemática otras formas de tenencia, como el alquiler privado y social. Asimismo, han despreciado el mantenimiento y la gestión sostenible del parque residencial ya construido, relegando a lo testimonial las políticas de rehabilitación y de utilización de las viviendas infrautilizadas (vacías y secundarias). En gran medida, creemos que esas políticas públicas fueron diseñadas para potenciar el desarrollo y el beneficio económico en los sectores de la promoción - construcción y financiero, objetivo oculto al que se supeditó la satisfacción eficaz y eficiente de las demandas y necesidades sociales de vivienda.

Consideramos que *las políticas de vivienda ejecutadas por el Gobierno Vasco durante la pasada década de los noventa han sido incapaces de contrarrestar esas tendencias y factores históricos* que tanto han condicionado la evolución del sistema residencial vasco en las décadas anteriores. De hecho, de 1991 a 2001:

- Se reforzó aún más la “propietarización” en la tenencia de las viviendas principales, las cuales se incrementaron en un 21,2%, pasando de significar el 86,3% en 1991 al 89% en 2001 de las viviendas principales censadas.
- El alquiler experimenta un declive relevante, siendo desplazado a una posición cada vez más marginal: del 10,1% de las viviendas principales en 1991 al 7,3% en 2001 (se produce un decrecimiento porcentual del 15%).
- En el caso de las viviendas vacías, de 1991 a 2001, se genera un leve descenso, pasando de representar el 12,3% al 10,6% de las viviendas familiares. En concreto, en 2001 se censaron 94.287 viviendas vacías en la CAPV.
- Además, a lo largo de la pasada década de los noventa, las viviendas de protección oficial (incluyendo las viviendas sociales) experimentaron un retroceso significativo, ya que pasan de significar el 24,7% de las viviendas iniciadas entre 1991 y 1995, a representar el 20,9% entre 1996 y 2001.
- El precio medio del m<sup>2</sup> de la vivienda ha sido notablemente mayor en la CAPV que en el conjunto de España: así, para el período de 1988 a 2003, los precios medios de la CAPV han superado en un 50,3% los precios medios del m<sup>2</sup> correspondientes para el Estado español. Señalar que, en 2003, los precios medios del m<sup>2</sup> de las viviendas en la CAPV y España fueron de 2.140,09 € y de 1.428,16 €, respectivamente (*Boletín Estadístico* del Ministerio de Fomento).

Por otro lado, valoramos que *se produce un cambio positivo en las políticas de vivienda del Gobierno Vasco, a partir de la entrada en vigor del Plan Director de Vivienda 2002-05*, especialmente en los siguientes aspectos:

- Se potencia, en mayor medida, el régimen de alquiler, mediante la promoción de nuevas viviendas protegidas y la movilización de parte del stock de viviendas vacías, así como a través de la adquisición y rehabilitación de viviendas usadas para su arrendamiento protegido.
- Con la finalidad de reducir el despilfarro y buscar la sostenibilidad del patrimonio urbanístico existente, se da un mayor impulso a las políticas públicas de rehabilitación de edificios y viviendas ocupadas, así como de rehabilitación de viviendas vacías para su puesta en arrendamiento.

- ▶ Se mejora la atención al ciudadano y la calidad de los servicios que ofrece Etxebide, cuyo Registro de Solicitantes se establece como registro único para solicitar y adjudicar una vivienda de protección oficial en la CAPV.
- ▶ Desde 2003 se califican permanente las viviendas de protección oficial que se inician en la CAPV y las promovidas para la venta se adjudican en derecho de superficie (no se transmite la propiedad sino el uso durante 75 años y a partir de ese plazo reverterán al Gobierno Vasco). Medidas que, junto a las acciones de lucha contra el fraude y la ejecución del derecho de tanteo y retracto en favor de la Comunidad Autónoma del País Vasco, contribuyen positivamente a luchar contra el fenómeno de la especulación inmobiliaria.

En cuanto a *la ejecución del Plan Director de Vivienda 2002-05 durante su primer bienio de vigencia 2002-03, presenta resultados claramente positivos pero también negativos:*

- ▶ En el contexto del Estado español, la política de vivienda del Gobierno Vasco desarrollada a través del Plan Director de Vivienda 2002-05 destaca por alcanzar unos resultados claramente superiores a los logrados por el Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2002-05: por ejemplo, las viviendas protegidas iniciadas en el bienio 2002-03 representan el 33,3% de todas las viviendas iniciadas en la CAPV, mientras en el conjunto de las comunidades autónomas donde se ejecuta el Plan Estatal las viviendas protegidas iniciadas representan nada más que el 11%. Asimismo, las 41.435 actuaciones protegibles realizadas de 2002 a 2003 dentro de la CAPV significan 19,6 viviendas por cada 1.000 habitantes, mientras en el ámbito del Plan Estatal las 235.666 actuaciones sólo significan 6 viviendas protegidas por cada 1.000 habitantes. En general, la ejecución de actuaciones/viviendas protegibles financiadas durante el bienio 2002-03 por el Gobierno Vasco alcanza un nivel bastante superior al logrado por el Gobierno de España, ya que las tasas del Plan Director de Vivienda para cada tipo de actuación protegible, duplican, cuando no triplican o, incluso, llegan a quintuplicar, a las tasas por 1.000 habitantes del Plan Estatal de Vivienda y Suelo.<sup>83</sup>
- ▶ En cuanto a las viviendas protegidas iniciadas, durante el primer bienio del Plan Director de Vivienda 2002-05, aumenta de manera notable la construcción de VPO, logrando un grado de cumplimiento de los objetivos previstos muy satisfactorio, en concreto el 155,7%. Se alcanzan unos índices similares a los de 1993, año en el que se promovió el mayor porcentaje de VPO en la CAPV (35,6% de todas las viviendas iniciadas). Pero, en términos absolutos, 2003 es un ejercicio histórico, ya que es el año donde se inicia el mayor número de viviendas de VPO (6.625), seguido de 2002 (5.054).
- ▶ Sin embargo, se manifiesta un desplazamiento excesivo hacia la propiedad-derecho de superficie (grado de cumplimiento de los objetivos previstos del 211,9%), en detrimento del alquiler (75,9% de los objetivos previstos), así como en favor de la VPO de régimen general (186,1% de los objetivos previstos) en perjuicio de la vivienda social (84,8% de los objetivos previstos).
- ▶ Respecto a las ayudas para la adquisición de vivienda usada y para la rehabilitación de viviendas y edificios, los resultados son bastante positivos, ya que el grado de cumplimiento para el bienio 2002-03 es del 100,7% y del 165,7% respectivamente.

<sup>83</sup> En la edificación de nuevas viviendas protegidas, la tasa del Plan Director duplica a la correspondiente para el Plan Estatal: 5,5 viviendas respecto a 2,7 viviendas por 1.000 habitantes. En el caso de las viviendas en alquiler: 1,1 sobre 0,3 viviendas en alquiler por 1.000 habitantes. En la compra de suelo para vivienda protegida: 2,1 frente a 0,8 viviendas por 1.000 habitantes. En la rehabilitación de viviendas y edificios: 11,1 en relación a 1,9 viviendas financiadas por 1.000 habitantes. Y en la adquisición protegida de viviendas usadas: 1,1 sobre 0,5 viviendas por cada 1.000 habitantes.

- ▶ Por el contrario, en la adquisición de suelo, el Plan Director de Vivienda 2002-05 presenta uno de sus resultados más negativos: 35,9% de cumplimiento respectivo de los objetivos iniciales previstos para los dos años.
- ▶ Otro tanto sucede en las ayudas para el alquiler de vivienda vacía y la compra de viviendas para el alquiler, cuyos resultados también son bastante insuficientes: 24,5% de cumplimiento de los objetivos iniciales previstos para los dos años. Señalar que los resultados negativos de las ayudas para el alquiler de vivienda vacía es una consecuencia de su novedad, ya que el Programa Bizigune se pone en marcha en 2003, comenzando a obtener los primeros resultados en el segundo semestre de ese año.
- ▶ En cuanto a los objetivos de vigilancia y control del fraude, se ejerció los derechos de tanteo en 88 ocasiones sobre 175 previstas para los dos primeros años. Por lo tanto, se consiguió un grado de cumplimiento del 50,3%, claramente insuficiente.
- ▶ Respecto a la adjudicación de viviendas protegidas realizada por Etxebide, en el bienio 2002-03 se adjudicaron un total de 5.884 viviendas, de las cuales 3.945 se destinaron al cupo de jóvenes de 18 a 35 años, representando el 67% del total.
- ▶ El presupuesto del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales supuso el 2,8% y el 3% del presupuesto total del Gobierno Vasco en 2002 y 2003, respectivamente, significando un incremento relevante respecto a ejercicios anteriores (alrededor del 2,2%). La ejecución del presupuesto en 2002 fue de 119,2 millones de euros y en 2003 de 136,7 millones de euros de gasto ejecutado, significando un porcentaje de ejecución del 95% y del 98%, respectivamente, índices que suponen máximos históricos para el Gobierno Vasco. Pero, en el ejercicio de 2003, los problemas surgidos con la limitación de la capacidad presupuestaria derivada de la prórroga de los presupuestos han afectado claramente a los objetivos de adquisición de suelo y de promoción de viviendas sociales, líneas de actuación cuya actividad se ha visto limitada para poder financiar el auge de las ayudas a la adquisición de vivienda usada y la rehabilitación.

Por otro lado, *la política fiscal vasca, especialmente la que se ejecuta por las diputaciones forales a través del IRPF, apoya sin fisuras el régimen de tenencia en propiedad mediante el sistema de desgravaciones fiscales, mientras apoya tímidamente, cuando no discrimina negativamente, el alquiler. He aquí una importante barrera institucional-económica que está condicionando excesivamente el desarrollo de las políticas de vivienda reguladas en el Plan Director de Vivienda 2002-05 dirigidas a fomentar el régimen de arrendamiento.*

- ▶ En ese sentido, consideramos que la línea de actuación dirigida a reducir el despilfarro que supone el stock de las viviendas vacías está muy limitada por la política fiscal vasca. Así, apreciamos como claramente insuficiente la modificación de las normas forales realizada por las diputaciones forales, por la que asumen literalmente la reforma estatal de aumentar hasta el 50 % la cuota líquida del Impuesto que se aplica a los inmuebles de uso residencial que se encuentren desocupados con carácter permanente. Además, la falta de determinación reglamentaria por las diputaciones forales del concepto de vivienda desocupada con carácter permanente origina problemas de inseguridad jurídica a la hora de aplicar el recargo por los ayuntamientos. Creemos que este recargo resulta ineficaz para contribuir a movilizar hacia la ocupación una parte sustancial del stock de viviendas vacías existente en la CAPV (10,6% de las viviendas familiares censadas en 2001) en un escenario de “boom inmobiliario” como el que estamos viviendo, ya que con un incremento medio interanual en el precio de compra-venta de la vivienda del 12,6% (incremento medio en la CAPV

durante 2003), los propietarios de viviendas vacías obtienen una notable 'revalorización automática' que les desincentiva para alquilar. La relevancia cuantitativa de las viviendas vacías en la CAPV (94.287 viviendas familiares en 2001), también ha contribuido a alimentar la fuerte subida de los precios de la viviendas, tanto en venta como en alquiler, no sólo porque suponga una reducción cuantitativa de la oferta efectiva disponible en el mercado inmobiliario, sino también porque un sector importante de la demanda que ha comprado viviendas durante el actual 'boom inmobiliario' lo hace por motivos de inversión y, tras la compra, pasan a engrosar el stock de viviendas vacías a la espera de su 'revalorización automática'.

- ▶ Además, el gasto público indirecto realizado mediante deducciones y desgravaciones fiscales representa, aproximadamente, más de la mitad de las ayudas dedicadas a la compra de vivienda. Esta relación tan favorable para las ayudas indirectas se invierte en el caso de los estados de Francia, Alemania, Holanda, Reino Unido y Suecia, donde dominan las ayudas directas, las cuales significan alrededor del 70%. Las ayudas fiscales a la compra de la vivienda contribuyen a alimentar la subida de precios, ya que aumentan la capacidad de gasto de los compradores. En gran medida, se trata de una subvención indirecta que, sobre todo, beneficia a los sectores de la promoción-construcción de viviendas y el financiero.
- ▶ En la campaña de IRPF de 2000, las deducciones practicadas por las haciendas forales vascas en concepto de inversión en vivienda habitual se elevó hasta 259,3 millones de euros. Esta cantidad superó en un 120,1% el presupuesto del Programa de Vivienda del Gobierno Vasco del año 2000 (117,8 millones de euros) y en un 32,4% el presupuesto del año 2003 (195,8 millones de euros).
- ▶ Tal como se resalta en el informe El Gasto en Vivienda, elaborado por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales: desde el punto de vista de la política de vivienda resulta un tanto paradójico comprobar que, mientras un colectivo muy numeroso de personas con rentas bajas no tiene posibilidad de acceder a su primera vivienda, personas de rentas medias y altas obtienen considerables beneficios fiscales de sus inversiones en vivienda. En este sentido, tomando en consideración las declaraciones presentadas por las personas con una base liquidable superior a los 25.000€ (a quienes puede considerarse fuera del ámbito de la vivienda protegida y de las ayudas a la vivienda en general), se comprueba que el volumen de las deducciones aplicadas en estos segmentos representan un 26,3% del total (68 millones de euros en cifras de 2000).

Respecto a *las características de los demandantes de vivienda de 18 a 35 años inscritos en Etxebide:*

- ▶ Al iniciarse el mes de abril de 2004, se contabilizaron 70.118 demandantes de vivienda inscritos en Etxebide, de los cuales 48.902 tienen de 18 a 35 años, significando el 69,7% del total. El 11,3% de los jóvenes demandantes, tiene una antigüedad de 4 años en Etxebide.
- ▶ Por tramos de ingresos económicos anuales, el 12,1% de los jóvenes demandantes inscritos en Etxebide tiene ingresos de 3.000 a 9.000 €, el 42,1% de 9.000 a 15.100 €, el 27,4% de 15.100 a 21.100 € y el restante 18,4% tiene de 21.100 a 33.100 €.
- ▶ El 52,9% de los jóvenes inscritos en Etxebide demanda una vivienda protegida en propiedad, al 44,2% le da igual que sea en propiedad o en alquiler, mientras sólo un 2,9% opta por el alquiler en exclusiva.

Con relación a la emancipación y la accesibilidad de las y los jóvenes residentes en la CAPV a la vivienda, queremos resaltar las siguientes cuestiones:

- La tasa de emancipación para la cohorte de las y los jóvenes vascos de hasta 29 años, en 1996, era muy inferior (18%) a las existentes en Alemania (49%), Francia (49%), Holanda (61%) y Reino Unido (59%). Para el conjunto de la UE –14 Estados (no hay datos para Suecia)–, la tasa de emancipación entre las y los jóvenes de hasta 29 años era del 40%.
- En comparación con el Estado español, la cohorte demográfica de 18 a 34 años (ambos sexos) residente en la CAPV tiene una tasa de emancipación, para el cuarto trimestre de 2003, claramente inferior:<sup>84</sup> 31,5% en relación al 36,6%. Por grupos de edad, las tasas de emancipación en la CAPV también son menores a las tasas del conjunto de España: 18 a 24 años (4,8% respecto a 7%); 25 a 29 años (25,7% respecto a 35,5%); y 30 a 34 años (63,5% en la CAPV respecto a 69,7% en España).
- La inferior emancipación juvenil existente en la CAPV también se aprecia si realizamos una comparación con las demás comunidades autónomas. En el cuarto trimestre de 2003, la CAPV es la 4ª comunidad dónde hay una proporción menor de jóvenes de 18 a 34 años emancipados (31,5%). Es decir, de mayor a menor tasa de emancipación, la CAPV ocupa la posición 15 de un total de 18 comunidades autónomas (se incluyen por separado las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla). Por el contrario, las comunidades con las mayores tasas de emancipación son: Baleares (44,5%), C. Valencia (43,1%), Cataluña (42,7%), La Rioja (41,8%) y Aragón (40,2%).
- Tras realizar un análisis comparativo de la CAPV con las 5 comunidades autónomas que tienen las mayores tasas de emancipación, concluimos que la menor emancipación de las y los jóvenes de 18 a 34 años, de ambos sexos, residentes en la CAPV es, sobre todo, una consecuencia del mayor coste de acceso al mercado de la vivienda. Así, de las 6 comunidades autónomas analizadas, la CAPV es el territorio que tiene el precio medio de la vivienda libre más elevado.<sup>85</sup> Por término medio, los hogares jóvenes de la CAPV tienen que dedicar el 53,2% de sus ingresos medios anuales para pagar la compra de una vivienda en el mercado libre (según OBJOVI nº 5) constituyendo el coste de acceso al mercado de la vivienda más elevado: Cataluña (43,2%), Baleares (40,1%), Aragón (30,9%), C. Valencia (26,7%) y La Rioja (25,9%).
- Además, la accesibilidad a la vivienda a través del régimen de alquiler, tampoco es una alternativa asequible para las y los jóvenes que desean emanciparse en la CAPV, ya que la escasa oferta de viviendas en alquiler deriva en una renta mensual muy elevada. Por término medio, una persona joven empleada tiene que dedicar el 44,6% de sus ingresos mensuales para pagar la renta de alquiler, mientras este coste económico es significativamente menor en Aragón (22,6%), la C. Valenciana (27,7%), La Rioja (28,8%) y Cataluña (36,6%). Por consiguiente, la escasez y carestía de la vivienda en alquiler disponible en la CAPV, junto al importante apoyo público que recibe la compra de la primera vivienda, sobre todo a través de las desgravaciones fiscales, y los bajos tipos de interés existentes actualmente en el mercado hipotecario, son facto-

<sup>84</sup> OBJOVI (Consejo de la Juventud de España): *Boletín del Observatorio Joven de Vivienda en España*, 5 (cuarto trimestre de 2003).

<sup>85</sup> Precio medio de la vivienda libre publicado por el Ministerio de Fomento, aplicado a una vivienda de 100 m<sup>2</sup> construidos: 220.207€ en la CAPV, 196.394€ en Cataluña, 177.985€ en Baleares, 125.189€ en La Rioja, 121.724€ en Aragón y 109.171€ en la C. Valenciana. (Fuente: OBJOVI (Consejo de la Juventud de España): *Boletín del Observatorio Joven de Vivienda en España*, 5 (cuarto trimestre de 2003).



res que generan una gran desafección de las y los jóvenes hacia el arrendamiento, mientras impelen a que sus demandas de alojamiento se dirijan hacia la compra de una vivienda.

- ▶ En definitiva, el coste de acceso al mercado de la vivienda, tanto en propiedad como en alquiler, se manifiesta como el factor-causa que más condiciona a la baja la emancipación entre las y los jóvenes de la CAPV. En este sentido, en el estudio sociológico *Juventud Vasca 2004* (Observatorio Vasco de la Juventud y Gabinete de Prospección Sociológica del Gobierno Vasco), se indica que el 89% de las y los jóvenes de 15 a 29 años residentes en la CAPV opinan que “el precio de la vivienda” es la principal dificultad para emanciparse.
- ▶ Por lo tanto, el desmesurado precio de la vivienda en la CAPV está retrasando en exceso los procesos de emancipación juvenil, los cuales se desbloquean, por término medio, en torno al umbral de los treinta años. El desbloqueo del proceso emancipatorio requiere de un nivel de solvencia económica suficiente para poder acceder al encarecido mercado de la vivienda. Ahora bien, en la actualidad suele ser insuficiente la renta económica aportada por un joven con empleo, de ahí que la emancipación tenga lugar cuando se ha formalizado una pareja estable y son dos personas con empleo las que pueden aportar sus ingresos y ahorros para lograr acceder a la compra –la mayoría– o a alquiler –la minoría– de una vivienda. Por consiguiente, el elevado coste de acceso a la vivienda, no sólo produce un importante retraso en la edad media de emancipación, sino también una drástica limitación de las opciones de convivencia en las que puede fraguar el proceso emancipatorio en la CAPV: por ejemplo, es prácticamente imposible la opción unipersonal, sólo apta para la minoría de la juventud muy solventes;<sup>86</sup> mientras la gran mayoría de las y los jóvenes debe de esperar a su emparejamiento estable para conseguir el nivel de solvencia económica suficiente que les permitirá acceder al mercado de la vivienda y, por lo tanto, emanciparse del hogar paterno-materno. Por este motivo, la edad media de la emancipación juvenil tiende a coincidir con la edad media al matrimonio: 31,9 en los hombres y 29,6 en las mujeres de la CAPV durante el año 2000.<sup>87</sup>
- ▶ Esta realidad de bloqueo-retraso y de reducida diversidad de las formas de la emancipación juvenil, contrasta notablemente con lo que sucede en Alemania, Francia, Holanda, Suecia o en el Reino Unido, donde las y los jóvenes se emancipan bastante antes (entre los 20 y los 25 años, según el Estado considerado) y transitan por más opciones de convivencia, es decir sus formas de emancipación son más diversas. Así, en la primera fase del proceso de emancipación suelen optar por formas diferentes al matrimonio: vivir en compañía de uno mismo, compartir vivienda con otros jóvenes, convivir con una pareja no estable, etc. Sin embargo, la mayoría de las y los jóvenes de la CAPV se ven abocados a prescindir de las enriquecedoras experiencias vitales de la primera fase y pasar, sin transición, directamente a la segunda fase de la emancipación, la que podemos considerar previa al estatus de adulto.
- ▶ En este contexto socioeconómico de encarecimiento especulativo del precio de la vivienda libre y de bloqueo-retraso generalizado de la emancipación juvenil, apreciamos que las políticas de vivienda ejecutadas por el Gobierno Vasco, a través del Plan Director de Vivienda 2002-05, son necesarias y adecuadas en los objetivos y medidas que plantean, pero claramente insuficientes en cuanto a las actuaciones y re-

<sup>86</sup> El coste de acceso al mercado de la vivienda para una persona joven residente en la CAPV supone el 69,8% de sus ingresos en la opción de compra y del 44,6% en el alquiler.

<sup>87</sup> *Anuario Social de España 2004*, Fundación La Caixa.

sultados generados, ya que los recursos públicos movilizados son escasos para producir la oferta necesaria de viviendas protegidas que requiere superar la grave problemática del bloqueo-retraso y escasa diversidad de las formas de la emancipación juvenil.

- Consideramos que la exigüidad de la oferta de viviendas de alquiler con rentas asequibles, tanto de arrendamiento privado como social, constituye uno de los principales condicionantes negativos que está dificultando, en sobre manera, la accesibilidad de las y los jóvenes a una vivienda y, por consiguiente, bloqueando - retrasando y limitando las formas de emancipación juvenil en la CAPV (las viviendas de alquiler privado sólo significan el 6,3% y las de alquiler protegido no superan el 1% del stock de viviendas principales). Muy probablemente, esta importante carencia estructural es uno de los principales atributos diferenciales que nos permite explicar, en gran medida, por qué las y los jóvenes de Alemania (36% de viviendas principales de alquiler privado y 26% de alquiler social), Francia (22% de viviendas principales de alquiler privado y 16% de alquiler social), Holanda (12% de viviendas principales de alquiler privado y 35% de alquiler social), del Reino Unido (10% de viviendas principales de alquiler privado y 21% de viviendas de alquiler social) o Suecia (16% de viviendas principales de alquiler privado y 22% de alquiler social), se emancipan antes y en mayor cuantía que las y los jóvenes de la CAPV, además de poder optar a diferentes formas de convivencia a lo largo de unos procesos emancipatorios más enriquecidos.
- Apreciamos que el Gobierno Vasco está realizando un notable esfuerzo por aumentar la oferta de viviendas de alquiler protegido: en 2003, el 50% de las viviendas protegidas adjudicadas por Etxebide fueron de alquiler (1.759 sobre un total de 3.515 viviendas protegidas). Sin embargo, al comparar los porcentajes de nuevas viviendas iniciadas de alquiler protegido respecto a las viviendas sociales recientemente construidas en cada uno de los territorios de la Unión Europea analizados, constatamos que las políticas públicas de vivienda de Alemania, Francia, Holanda, Suecia y Reino Unido, apoyan, en mayor medida, esta opción residencial en relación a las políticas del Gobierno Vasco. Más en concreto, el 6% de las viviendas iniciadas en la CAPV durante el año 2003 son de alquiler protegido, porcentaje claramente superior al del Estado español (1%), pero bastante inferior a los valores porcentuales correspondientes para Alemania-RFA (12% en 1995), Alemania-DDR (29% en 1995), Francia (15% en 2001), Holanda (13% en 2001), Reino Unido (14% en 2000) y Suecia (14% en 2001).
- En definitiva, *las ofertas anuales de viviendas protegidas (en alquiler y en derecho de superficie) son claramente insuficientes para ofrecer alternativas residenciales en tiempo real*, respecto a las demandas y necesidades emancipatorias de lo/as jóvenes del País Vasco con ingresos limitados. Por consiguiente, para satisfacer la numerosa demanda acumulada (en abril de 2004, están registrados en Etxebide como demandantes de vivienda protegida 48.902 personas de 18 a 35 años), se requiere un incremento más que notable de las adjudicaciones anuales que realiza Etxebide (en 2003, se adjudicaron 3.515 viviendas protegidas). En la línea de potenciar dicho aumento tan necesario, *valoramos positivamente el Proyecto de Ley de Suelo y Urbanismo presentado recientemente por el Gobierno Vasco*, ya que contiene varios Artículos que consideramos eficaces para generar un aumento sustancial de las ofertas anuales de viviendas protegidas a medio-largo plazo. En concreto, destacamos:

  - El artículo 73, donde se establecen estándares y cuantías mínimas para garantizar la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección oficial: a) el 30% del total de la edificabilidad bruta de uso residencial en el suelo urbano no consolidado de uso predominantemente residencial (20% para viviendas de régimen ge-

- 
- neral y especial, mientras el restante 10% para viviendas de régimen tasado); y b) el 70% del total de la edificabilidad bruta de uso residencial en el suelo urbanizable de uso predominantemente residencial (60% para viviendas de régimen general y especial, mientras el restante 10% se destina a viviendas de régimen tasado).
- El artículo 74, que extiende con carácter general, a los municipios con población igual o superior a 3.000 habitantes, la obligación de reservar suelo para destinarlo a la construcción de vivienda protegida.
  - El título IV del Proyecto de Ley de Suelo y Urbanismo, que regula la intervención administrativa en el mercado del suelo, donde se dedica una atención especial a los patrimonios públicos de suelo. Según este proyecto de ley, los ayuntamientos de la CAPV estarán obligados a constituir, mantener y gestionar patrimonios públicos de suelo. Más en concreto, los ayuntamientos de los municipios con población igual o superior a 3.000 habitantes, estarán obligados a consignar una cantidad en sus presupuestos municipales con destino al patrimonio municipal de suelo, que no podrá ser inferior al 10% de la suma total a la que ascienden los capítulos I y II de ingresos de dichos presupuestos. Además, se establece que será nula la aprobación de los presupuestos municipales en los que no se incluya la consignación prevista o la fijación de los porcentajes exigidos por esta ley. Por otro lado, las Administraciones Forales y de la Comunidad Autónoma también podrán constituir sus propios patrimonios. Los recursos y los bienes no destinados a dotaciones públicas, pertenecientes a los patrimonios públicos de suelo, se dedicarán preferentemente a la construcción de viviendas protegidas y a costear las obras de urbanización derivadas.
  - En la sección segunda del título IV, se legisla que los ayuntamientos, las Administraciones forales y la Comunidad Autónoma podrán establecer reservas de suelo en suelo no urbanizable –no sujeto a especial protección– y en suelo urbanizable no sectorizado, para la constitución o ampliación de sus patrimonios públicos de suelo, dentro del plazo máximo de 8 años a contar desde la delimitación. Estas reservas de suelo se dedicarán a construir viviendas protegidas o edificaciones e instalaciones económicas de carácter protegido.
  - El artículo 123 recupera la posibilidad, desaparecida de la legislación vasca, de delimitar determinadas áreas municipales para el ejercicio por el ayuntamiento, o por la administración competente, del derecho de tanteo y retracto sobre sus construcciones y edificaciones en zonas urbanas sometidas a procesos de rehabilitación y regeneración, así como sobre terrenos de desarrollo futuro para la constitución de patrimonios públicos de suelo.
  - El artículo 127 establece la posibilidad legal para las administraciones públicas de ejercer el derecho de superficie sobre la dotación residencial protegida, es decir sobre suelos declarados dotacionales destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección oficial. Los suelos así calificados por la ordenación estructural serán objeto de cesión obligatoria y gratuita a la Administración pública actuante, una vez constituido el derecho de superficie. El derecho de superficie no podrá exceder el plazo de 75 años y se extinguirá si no se edifica en el plazo previsto.
  - Y, por último, el artículo 162 define los supuestos expropiatorios por motivos urbanísticos, entre los cuales resaltamos los siguientes:
    - ◆ La adquisición de viviendas desocupadas que permanezcan sin uso residencial por más de un año continuado y estén situadas en ámbitos sujetos al ejercicio de los derechos de tanteo y retracto, a los efectos de facilitar la ejecución del ámbito en el que radiquen.

- ◆ La obtención de terrenos y demás bienes y derechos comprendidos en las reservas de suelo establecidas para la constitución o ampliación de los patrimonios públicos de suelo.
- ◆ La obtención de terrenos y demás bienes y derechos destinados en el planeamiento a la construcción de viviendas o edificaciones industriales o terciarias sometidas a algún régimen de protección oficial.
- ◆ El incumplimiento de los plazos fijados para la ejecución total o parcial del planeamiento, incluido el deber de edificar.
- ◆ La inobservancia de los derechos de conservación y mantenimiento de los inmuebles legalmente exigibles.



**12**

**Recomendaciones**

Tras la lectura de las “Conclusiones”, cabe hacer una recomendación de carácter general consistente en que *el Gobierno Vasco debe dedicar más recursos públicos para que sus políticas de vivienda logren satisfacer las necesidades de alojamiento de los jóvenes con ingresos limitados, en un plazo temporal más reducido*<sup>88</sup> *y acorde con las fases vitales en las que se desarrollan las diferentes condiciones juveniles*. De ser así, contribuiría notablemente a desbloquear los procesos de emancipación juvenil, reduciendo el retraso en la edad media a la que se emancipan las y los jóvenes de la CAPV (actualmente, cercana a los 30 años) y, además, posibilitaría una mayor diversidad y riqueza en las formas de convivencia a través de las que se desenvuelven los procesos emancipatorios.

Ante la excesiva “propietarización” en la tenencia de las viviendas principales, creemos que *las políticas de vivienda del Gobierno Vasco se deben concentrar en fomentar el régimen de alquiler, tanto protegido como privado, relegando a un segundo plano las políticas públicas dirigidas a apoyar el acceso a la propiedad-derecho de superficie*. En este sentido, consideramos que el arrendamiento protegido debe ser la principal prioridad de las actuaciones de vivienda del Gobierno Vasco, tanto entre las dirigidas a la promoción de nuevas viviendas protegidas como a la utilización del patrimonio residencial ya existente.

Asimismo, apreciamos que el alquiler protegido (social y VPO) es la forma de tenencia más adecuada para resolver la problemática de la vivienda que sufren las y los jóvenes de la CAPV con recursos económicos limitados. No sólo por una cuestión material (rentas mensuales de alquiler más asequibles para su precaria solvencia económica), sino también porque es la forma más flexible y que mejor se adapta a los diversos cambios vitales que se desencadenan a lo largo del proceso de la emancipación juvenil: en la actividad laboral, en las relaciones de amistad, cambios de pareja, de estilo de vida, de lugar de residencia, etc. Por lo tanto, valoramos que *la demanda joven de vivienda protegida inscrita en Etxebide debe canalizarse, prioritariamente, hacia el arrendamiento protegido (social y de VPO)*.

Pero no sólo se trata de dedicar más recursos públicos para potenciar el alquiler protegido (social y VPO), ya que para abordar con rigor la complejidad del fenómeno de las dificultades de accesibilidad de las y los jóvenes a la vivienda, *se requiere un paradigma de in-*

---

<sup>88</sup> En abril de 2004, 5.553 jóvenes inscritos en Etxebide tienen 4 años de antigüedad como demandantes de vivienda protegida.

*tervención pública y social más global e integral* que supere la lógica sectorial de las políticas de vivienda, las cuales son necesarias pero insuficientes, pues no estamos ante un problema sino frente a una problemática. Los problemas suelen tener una solución parcelaria, segmentada, pueden ser abordados desde una intervención sectorial. Sin embargo, la problemática es heterogénea y compleja, precisa de un enfoque más global e integral, buscando que las políticas y actuaciones en sectores concretos, lejos de generar efectos negativos o perversos en otros, por el contrario se complementen y favorezcan la eficacia y eficiencia global del sistema de intervención. Por consiguiente, es imprescindible trascender la lógica sectorial de las políticas de vivienda y construir un paradigma de intervención más global e integral, ya que es una exigencia misma de la problemática de la vivienda que afecta a las y los jóvenes de la CAPV con ingresos limitados. Es decir, para abordar con pertinencia y rigor una problemática que es multidimensional, se requiere de un sistema de intervención pública y social también multidimensional.

En ese sentido, la desconexión entre las políticas públicas de vivienda y las fiscales, impide que se generen relaciones de *feedback* y, por lo tanto, incapacita la creación de sinergia entre ambas, lo que sería muy beneficioso para satisfacer con mayor eficacia las necesidades sociales de alojamiento de las y los jóvenes. Si las políticas de vivienda del Gobierno Vasco no se complementan con las políticas fiscales desarrolladas por las diputaciones forales, especialmente la que se ejecuta a través del IRPF, difícilmente se logrará un cambio positivo en el sistema residencial de la CAPV. Cambio deseable consistente en la consecución de un crecimiento sustancial de la oferta de viviendas de alquiler asequible (privado y protegido) a la que puedan acceder las y los jóvenes con ingresos limitados, tal como sucede en los estados de la Unión Europea con mayores niveles de bienestar socioeconómico y con tasas de emancipación que superan con holgura la tasa de la CAPV. De ahí que recomendamos la sustitución gradual de la actual política fiscal basada en las desgravaciones para favorecer la compra de vivienda, por *una política fiscal más europea donde el gasto público en vivienda se concentre en las ayudas directas a la compra y, especialmente, en fomentar el régimen de alquiler*.

*Una intervención más global e integral implica una concepción y diseño de la misma en términos de proceso coordinado y cooperativo de actuaciones e instituciones*, y no como una mera suma de acciones sectoriales y puntuales. Lo que nos sitúa en la búsqueda de áreas de compromiso y de relaciones de sinergia entre unos y otros sectores e instituciones implicadas, con el fin de potenciar el acceso de las y los jóvenes con ingresos limitados a una vivienda asequible. Por ejemplo, recientemente las diputaciones forales de Bizkaia y Gipuzkoa han anunciado que van a desarrollar una serie de actuaciones públicas para promover viviendas protegidas en alquiler y/o de precio tasado destinadas, principalmente, a jóvenes menores de 35 años. Opinamos que estas iniciativas deberían integrarse en un proceso coordinado y cooperativo interinstitucional, donde participasen el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno vasco y las demás administraciones públicas de la CAPV que desarrollan o pretenden ejecutar actuaciones dirigidas a facilitar el acceso de las y los jóvenes a una vivienda asequible.

Por lo tanto, este proceso coordinado y cooperativo interinstitucional requiere de un compromiso estable entre las diferentes instituciones públicas y sociales implicadas de forma sectorial en resolver esta problemática socioeconómica. Consideramos que este compromiso institucional estable se puede concretizar, operativizar y desarrollar, a través de una *mesa por la vivienda para las y los jóvenes*, organismo idóneo para proponer, debatir y

consensuar la forma y el contenido de una intervención más global e integral. En esta *mesa* participarían representantes cualificados del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, de la Dirección de Juventud del Gobierno Vasco, de las diputaciones forales, de los ayuntamientos, de las cajas vascas, de las asociaciones juveniles, de las asociaciones de promotores y constructores, etc.

Percibimos la emancipación juvenil como un proceso diverso que se va desarrollando a través de varias fases concatenadas, las cuales requieren soluciones residenciales adaptadas a las características de cada fase y, por consiguiente, diferenciadas entre sí. Por lo tanto, las intervenciones públicas dirigidas a satisfacer las necesidades de vivienda de las y los jóvenes con ingresos limitados deben basarse en la construcción institucional de “*itinerarios residenciales de emancipación*”. Estos itinerarios han de ser flexibles y abiertos, ofreciendo soluciones de alojamiento asequibles y adaptadas para cada fase de la emancipación juvenil. *A grosso modo*, un “itinerario residencial de emancipación”, dependiendo de las características socioeconómicas de los perfiles de demandantes, se puede articular en tres grandes fases:

- ▶ La soltería sin hijos/as.
- ▶ El emparejamiento estable sin hijos/as.
- ▶ Inicio de la etapa de reproducción y crianza (en soltería o en pareja).

A continuación recogemos algunas propuestas sobre las actuaciones que se pueden desarrollar para satisfacer las necesidades de alojamiento que, en líneas generales, pueden presentar las y los jóvenes en la 1ª fase: Soltería sin hijos/as y en la 2ª fase: Emparejamiento estable sin hijos/as, ya que apreciamos que las necesidades de la 3ª fase: Inicio de la etapa de reproducción y crianza (en soltería o en pareja) están cubiertas, desde el punto de vista cualitativo, por el sistema de ayudas que ofrece el Gobierno Vasco. En todo caso, sí se requiere un mayor esfuerzo presupuestario del Gobierno Vasco, así como por parte de las demás Administraciones de la CAPV, para satisfacer en menor tiempo y con mayor eficacia las necesidades de alojamiento de las y los jóvenes con ingresos limitados inmersos en la 3ª fase:

- ▶ *Propuestas para la 1ª fase: Soltería sin hijos/as:* en la CAPV, el elevado coste de acceso a la vivienda, supone en la práctica la supresión de la 1ª fase de la emancipación, abocando a que las y los jóvenes con ingresos limitados retrasen la satisfacción de sus deseos y aspiraciones de emancipación hasta acercarse al umbral de los treinta años, generalmente cuando su emparejamiento estable y/o matrimonio les permite conseguir el nivel de solvencia suficiente para acceder al encarecido mercado de compra – venta de la vivienda. Para desbloquear la emancipación de este colectivo, proponemos dos líneas de intervención:
  1. *Creación de una oferta suficiente de viviendas protegidas en alquiler para que las y los jóvenes y las jóvenes solteras con ingresos hasta 21.000 € brutos anuales puedan emanciparse antes de su emparejamiento estable y/o matrimonio.* En concreto, esta línea de intervención se podría desarrollar mediante dos actuaciones complementarias:
    - *La promoción de apartamentos protegidos de hasta 50 m<sup>2</sup> útiles, que dispongan de espacios comunes para favorecer las relaciones sociales entre los y las inquilinas: sala con lavadoras y secadoras, sala de reuniones, ciberneta, etc.* (ver el “Ejemplo nº 5” del Anexo I: “Dotaciones Residenciales 10 HJ” del Ayuntamiento



to de Barcelona). Los jóvenes inquilinos podrán ser *singles* o parejas y ocuparán el apartamento por un máximo de 5 años, pagando una renta de alquiler que no supere el 25% de sus ingresos brutos anuales, con la finalidad de permitirles ahorrar (por ejemplo, el contrato de alquiler se puede asociar a la creación de una cuenta ahorro-vivienda).

- *La utilización de viviendas usadas de 2 y más dormitorios mediante la modalidad del arrendamiento compartido* por los jóvenes y las jóvenes solteras con ingresos limitados. Los jóvenes inquilinos podrán ocupar la vivienda por un máximo de 5 años y la renta mensual de alquiler no superará el 25% de sus ingresos brutos anuales, con la finalidad de permitirles ahorrar (por ejemplo, el contrato de alquiler se puede asociar a la creación de una cuenta ahorro-vivienda). Básicamente, se utilizarían para este fin las viviendas vacías movilizadas por el Programa Bizigune del Departamento de Vivienda y las viviendas protegidas adquiridas por el Gobierno Vasco a través de una potenciación de la aplicación del derecho de tanteo y retracto sobre las transmisiones de VPO.
2. *Creación de una ayuda económica para reducir el gasto mensual de pagar el alquiler de una vivienda privada, dirigida a jóvenes menores de 30 años con ingresos hasta 21.000 € brutos anuales*: consistiría en una subvención parecida a la que paga VISESA en el Programa Bizigune, pero en este caso la renta de alquiler no podrá superar el 25% de sus ingresos brutos anuales. La ayuda económica consistirá en la diferencia entre la renta anual de alquiler y el 25% de los ingresos brutos anuales del inquilino, con un límite máximo de 3.000 € al año (por ejemplo, el ahorro que permitiese esta ayuda se podría vincular a la creación de una cuenta ahorro-vivienda). El precio de alquiler subvencionable de la vivienda tendría el tope marcado por VISESA. Esta ayuda económica se renovarían anualmente, de cumplirse los requisitos exigidos, hasta un máximo de 5 años. Y también serían beneficiarios las y los jóvenes menores de 30 años inmersos en las 2ª y 3ª fases de la emancipación.
- *Propuestas para la 2ª fase: Emparejamiento estable sin hijos*: cuando las y los jóvenes con ingresos económicos limitados constituyen una pareja estable, bien sea de hecho o través del matrimonio, se encuentran con grandes dificultades económicas para acceder a una vivienda. Recordemos que, según el *Boletín* nº 5 del Observatorio Joven de Vivienda en España, los hogares jóvenes de la CAPV tienen que dedicar el 53,2% de sus ingresos medios anuales para pagar la compra de una vivienda en el mercado libre. Por lo tanto, para favorecer la satisfacción de las necesidades de alojamiento autónomo de las parejas estables de jóvenes con ingresos brutos no superiores a 33.000 € anuales, proponemos que el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco desarrolle dos líneas de actuación complementarias:
1. *Promoción de viviendas protegidas en alquiler de hasta 70 m<sup>2</sup> útiles con opción de derecho a compra al transcurrir 10 años de arrendamiento*: este tipo de viviendas protegidas de 2 dormitorios se destinarían a parejas estables de jóvenes menores de 35 años (matrimonios o parejas inscritas en el registro de hecho). La renta de alquiler no podrá superar el 25% de sus ingresos brutos anuales. Tras finalizar el primer contrato de alquiler por 5 años, de seguir cumpliendo las condiciones vigentes para acceder a una vivienda protegida, obtendrían una renovación automática en el contrato de alquiler y al finalizar los 10 años de contrato, si cumplen las condiciones vigentes para acceder a una vivienda protegida, podrían optar a comprar la vivienda bajo la modalidad de VPO-derecho de superficie. En gran medida, se tra-

ta de una “vivienda puente” entre el régimen de alquiler protegido y el de la vivienda protegida en propiedad-derecho de superficie.

2. *Promoción de viviendas protegidas por cooperativas de jóvenes*: el Plan Director de Vivienda 2002-05 señala que, “en cuanto a los jóvenes, se estudiarán diferentes fórmulas de alojamiento, considerando las cooperativas de alquiler, un modelo de gestión a tener en cuenta”. Creemos que este modelo de gestión debe ser impulsado con energía desde el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales en colaboración con la Dirección de Juventud y Acción Comunitaria del Gobierno Vasco. En líneas generales, se trataría de informar, sensibilizar y capacitar a las asociaciones juveniles de una localidad para que formasen cooperativas que promoviesen viviendas en alquiler o en propiedad-derecho de superficie para jóvenes en sus respectivas zonas (por ejemplo, ver en el Anexo I la experiencia de la Asociación Provivienda). Esta modalidad ofrece oportunidades reales de participación y de implicación directa en la promoción de viviendas a las y los jóvenes demandantes. Asimismo, la gestión del cobro de los alquileres y el mantenimiento de las instalaciones comunes y de las viviendas, requiere la contratación de personal, posibilitando la inserción laboral estable de jóvenes en situación de paro o de trabajo precario.

Para las diferentes fases de la emancipación juvenil proponemos *impulsar la promoción de viviendas protegidas de alquiler intergeneracionales*, con la finalidad de facilitar la comunicación, las relaciones y la ayuda mutua entre diferentes grupos de edad, en la línea del “Ejemplo nº 6” del Anexo II (“Apartamentos para madres solteras, familias con hijos y personas de diferentes generaciones en Kiel-Mettenhof de Alemania”).

Asimismo, *el acusado envejecimiento de los centros urbanos requiere que la política de rehabilitación del Gobierno Vasco potencie, en mayor medida, su rejuvenecimiento a través de actuaciones de vivienda en alquiler dirigidas a jóvenes*. En este sentido, proponemos impulsar la permuta de viviendas, con la pretensión de que las antiguas rehabilitadas sean ocupadas en régimen de alquiler por jóvenes, mientras las personas mayores que residen en las antiguas accedan a apartamentos tutelados adaptados a sus necesidades (ver el Ejemplo nº 9 del Anexo I: Empresa Municipal de la Vivienda de Alcobendas). Además, las actuaciones de rehabilitación se pueden complementar con acciones formativas y ocupacionales dirigidas a promover la inserción laboral de jóvenes desempleados con difícil empleabilidad en el mercado de trabajo (ver el Ejemplo nº 10 del Anexo I: Programa de rehabilitación de viviendas del Ayuntamiento de Vilafranca del Penedès).

Por último, respecto al preocupante despilfarro que supone el stock de viviendas vacías, recomendamos *reforzar el Programa Bizigune*, que es un instrumento estratégico que está logrando aumentar el parque de viviendas de alquiler gracias a la movilización de las viviendas privadas vacías. Los buenos resultados obtenidos por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales en esta materia, aconsejan *impulsar con un mayor presupuesto anual este novedoso y necesario Programa*, para conseguir los objetivos previstos de captar 5.000 viviendas vacías para el arrendamiento al inicio de 2006 (ver el “Ejemplo nº 1” del Anexo I: “Programa Bizigune”).

Además de las medidas incentivadoras para el alquiler de viviendas vacías que ya ofrece el Programa Bizigune, las administraciones de la CAPV *deberían consensuar y aprobar con urgencia medidas desincentivadoras para los propietarios de viviendas desocupadas*. Creemos que el recargo de hasta el 50% en la cuota líquida del Impuesto aplicado sobre inmuebles de uso

residencial que se encuentran desocupados con carácter permanente, aprobado por las Juntas Generales de los tres Territorios Históricos, no constituye un desincentivo fiscal suficiente para que un propietario alquile su vivienda vacía, ya que en el actual contexto de “boom inmobiliario” se produce una revalorización interanual automática del precio de su vivienda que supera el 10% (en 2003, el precio medio del m<sup>2</sup> de las viviendas en la CAPV se incrementó un 12,6%). Por consiguiente, creemos que las medidas desincentivadoras deberían ir en la línea de la normativa existente en Francia.<sup>89</sup>

- ▶ *Tasa sobre las viviendas vacías:* esta Tasa se impone sobre los propietarios privados cuyas viviendas están vacantes voluntariamente desde hace más de dos meses y que están situados en aglomeraciones de más de 200.000 habitantes, en los que se dan estas tres circunstancias: el porcentaje de viviendas privadas vacantes es superior a la media, el crecimiento de la población es positivo y existe un nivel bajo de viviendas de alquiler en el sector privado con respecto a la demanda de viviendas existente. Durante el primer año, la cuantía de la Tasa corresponderá al 10% del valor de la vivienda en alquiler correspondiente al valor catastral. Este valor se incrementará hasta el 12,5% durante el segundo año y hasta el 15% a partir del tercero. El dinero recaudado gracias a este impuesto va a parar a los fondos del ANAH (principalmente, subvenciones para la mejora del parque de viviendas en propiedad que cubre hasta el 25%-35% del coste de las obras de rehabilitación de presupuesto elevado).

Por otro lado, en el artículo 162 del Proyecto de Ley de Suelo y Urbanismo presentado por el Gobierno Vasco en 2004, se establece entre los supuestos expropiatorios por motivos urbanísticos: *la adquisición de viviendas desocupadas que permanezcan sin uso residencial por más de un año continuado y estén situadas en ámbitos sujetos al ejercicio de los derechos de tanteo y retracto, a los efectos de facilitar la ejecución del ámbito en el que radiquen.* En este orden de cosas, valoramos que la expropiación de viviendas vacías es legítima y necesaria en el caso de viviendas desocupadas sometidas a algún régimen de protección oficial, tal como se regula en la Disposición Adicional Cuarta del mismo proyecto de ley. Sin embargo, en el caso de viviendas privadas vacías por más de un año continuado y que estén situadas en los ámbitos urbanos sujetos al ejercicio de los derechos de tanteo y retracto, apreciamos que sería más adecuado legislar e implementar medidas movilizadoras hacia la ocupación residencial como las que se desarrollan en Francia:

- ▶ *La Ley autoriza a los organismos HLM (vivienda social) a realquilar viviendas vacantes del parque privado* para devolverlas al mercado aportando a los propietarios una garantía de gestión e ingresos.
- ▶ *Procedimiento para requisar viviendas:* según el artículo 52 de la ley contra la Exclusión Social de 1998, en las comunas en las que existan importantes desequilibrios entre la oferta y la demanda de viviendas destinadas a personas con rentas modestas y personas desfavorecidas, el Prefecto podrá requisar inmuebles vacíos desde hace más de 18 meses que pertenezcan a una persona moral, que no haya puesto remedio para devolver estas viviendas al mercado. El Prefecto podrá requisar estas viviendas por un periodo mínimo de un mes y máximo de 6 años, pudiendo ampliarlo hasta 12 años si se llevan a cabo importantes trabajos de rehabilitación (normas de habitabilidad). Antes de llevar a cabo el acto de requisar el inmueble el Prefecto intentará que

<sup>89</sup> RODRÍGUEZ ALONSO: “La política de vivienda en España desde la perspectiva de otros modelos europeos” (2002), pp. 15 a 17 [Ponencia presentada al Forum per a la Sostenibilitat de les Illes Balears, 30 de noviembre de 2002].

---

sea el titular el que ponga remedio a la situación. Si no lo consigue, el Prefecto tendrá poder para alojar a personas de rentas modestas en estas viviendas. El Prefecto encargará a un agente de vivienda social los trabajos y la gestión del alquiler. Este agente podrá ser: una colectividad, un organismo HLM, una sociedad de economía mixta, o un organismo escogido por el Estado para este fin. Se firmará un contrato de alquiler por un año entre este organismo y las personas que vivirán allí. Este contrato podrá ser renovado por un periodo similar en el caso de no haber encontrado otro alojamiento adecuado. A partir de la fecha en la que el inmueble es requisado el organismo que lo gestione deberá pagar mensualmente al propietario una indemnización determinada que dependerá del alquiler calculado en función de los m<sup>2</sup> de superficie útil, después de deducirle la amortización de los trabajos realizados en el inmueble y los gastos de gestión. Cuando el periodo de requisita termine el organismo que lo gestiona deberá ofrecer una vivienda al ocupante, salvo que el inquilino llegue a un acuerdo con el propietario.



# **Anexo I**

**Doce ejemplos de políticas  
y actuaciones de vivienda  
para jóvenes en  
el Estado español**

En este anexo se recogen 12 ejemplos sobre políticas y actuaciones concretas, públicas y sociales, dirigidas a facilitar el acceso de las y los jóvenes a la vivienda en el contexto del Estado español. En concreto:

- ▶ El “Ejemplo nº 1” se refiere al novedoso “Programa Bizigune” del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, especializado en movilizar la vivienda vacía hacia el mercado de alquiler.
- ▶ Los ejemplos nº 2, 3 y 4 se dedican a recoger las políticas y actuaciones de vivienda desarrolladas por tres administraciones autonómicas: Comunidad Foral de Navarra, Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y Junta de las Comunidades de Castilla-La Mancha.
- ▶ Los ejemplos del nº 5 al nº 10 nos ilustran sobre las políticas y actuaciones de vivienda ejecutadas por 6 administraciones municipales. En concreto, se trata de los Ayuntamientos de Barcelona, Madrid, Zaragoza, Alicante, Alcobendas (Madrid) y Vilafranca del Penedès (Barcelona).
- ▶ Y los ejemplos nº 11 y 12 se dirigen a mostrar las líneas de actuación en vivienda para jóvenes desarrolladas por dos entidades sociales relevantes: la Asociación Provienda y el Consejo de la Juventud de España (Red de Equipos de Trabajo en Vivienda Joven-RETVI).

En cuanto a la procedencia de la información contenida en cada ejemplo, señalar que:

- ▶ En 10 ejemplos (del nº 1 al nº 7, además del nº 10 y 11) surge de otras tantas entrevistas cualitativas realizadas a representantes cualificados de las instituciones sondeadas, de ahí que en el texto aparezcan entrecuillados y en cursiva extractos literales de las opiniones grabadas en cinta magnetofónica, siendo soporte y expresión de las actuaciones y valoraciones que se han querido resaltar en cada ejemplo. Además, se utilizó información disponible en las webs de esas instituciones.
- ▶ El “Ejemplo nº 8” se elaboró a partir de un informe escrito enviado por la Concejalía de Juventud de Alicante, así como de la información captada en Internet.
- ▶ Y el “Ejemplo nº 12” reproduce la información que sobre “RETVI-RED DE EQUIPOS DE TRABAJO EN VIVIENDA JOVEN” facilita el Consejo de la Juventud de España en su web.

### EJEMPLO Nº 1: PROGRAMA BIZIGUNE DEL DEPARTAMENTO DE VIVIENDA Y ASUNTOS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO <sup>90</sup>

En un contexto residencial vasco que se caracteriza por la escasez de la oferta de viviendas en alquiler (7,3% de las viviendas principales según el Censo de Viviendas de 2001) y por su elevada renta (693,10€ de media en 2003), el Programa Bizigune pretende movilizar 5.000 viviendas vacías para destinarlas al alquiler, con una renta asequible, durante el cuatrienio de vigencia del Plan Director de Vivienda 2002-05 del Gobierno Vasco. El Programa Bizigune es gestionado por la sociedad pública VISESA, participada en un 67% por el Gobierno Vasco y el restante 33% por las Cajas de Ahorro Vascas.

El propietario de una vivienda libre vacía, con una superficie máxima de hasta 120 m<sup>2</sup> y que no haya sido ocupada-arrendada durante los últimos 12 meses, cede por un mínimo de 5 años su vivienda a VISESA, sociedad pública del Gobierno Vasco que le garantiza el pago de la renta mensual de alquiler, así como la devolución de la vivienda en perfecto estado de conservación al finalizar la cesión.

*De esta manera superamos las reticencias de los propietarios, que es el principal problema para movilizar las viviendas vacías.*

A diferencia de los programas municipales de Bolsas de Vivienda en Alquiler, no se produce ninguna relación contractual directa entre el propietario y el inquilino, sino que es VISESA quién se relaciona y contrata por separado con el arrendatario y el arrendador. Esto permite que la selección de los inquilinos responda a unos criterios objetivos que respeten la igualdad de oportunidades, así como la satisfacción de la necesidad de vivienda de los colectivos desfavorecidos, lo que no siempre sucede en las bolsas municipales donde la selección final corresponde al propietario, ya que éste suele escoger al candidato con contrato laboral fijo, mayores ingresos y aval suficiente, siendo frecuente que excluyan a los jóvenes con contratos precarios o a los inmigrantes extranjeros.

*Si hubiéramos seguido ese modelo, seguramente hubieran quedado fuera el 40% de los demandantes de vivienda de alquiler inscritos en Etxebide, precisamente los que tienen menos ingresos, los jóvenes con trabajos eventuales, los inmigrantes, es decir, los perfiles sociales desfavorecidos.*

Los propietarios de viviendas vacías que necesitan una reforma para hacerlas habitables también pueden acogerse a la ayuda para la rehabilitación que ofrece el Departamento de Vivienda: financiación, sin intereses, del coste de la reforma por un importe máximo de 18.000€. En concreto, VISESA paga la reforma y, a continuación, descuenta de la renta mensual que abona al propietario los gastos de las obras, que se amortizarán a lo largo de los 5 años del contrato. Un 20% de las viviendas vacías ya admitidas en el Programa Bizigune ha necesitado una reforma, aunque entre ellas son mayoría las que requieren obras menores. En general, se pretende que la vivienda cumpla unas condiciones de habitabilidad aceptables y que sus instalaciones básicas sean modernas y funcionen correctamente. En el caso de que la reforma necesaria supere el presupuesto máximo subvencionable de

<sup>90</sup> Vivienda y Suelo de Euskadi S.A. – VISESA (Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco). Persona entrevistada: Roberto Cacho, Director del Programa Bizigune

18.000€, el propietario de la vivienda podría pagar la cantidad que excede el tope de la normativa.

*Al finalizar los 5 años de cesión, el propietario ha estado cobrando una renta mensual de alquiler cercana al precio de mercado, y se encuentra con una vivienda reformada, con la que puede hacer lo que quiera: alquilarla por libre, ocuparla, venderla o continuar en el Programa.*

El proceso de admisión de una vivienda vacía en Bizigune es el siguiente: el propietario ofrece su vivienda; a continuación se realiza un informe técnico sobre el estado de la vivienda, donde se establece, si es el caso, el tipo de reforma que requiere para ofrecer unas condiciones de habitabilidad aceptables; se encarga una tasación a un agente externo para que valore la renta de alquiler que le corresponde a esa vivienda en el mercado libre. En base a los resultados de la tasación externa, se le hace una propuesta al propietario y si está de acuerdo se firma el contrato de cesión de la vivienda a VISESA. Si la vivienda necesita una reforma, VISESA contrata las obras necesarias, y cuando la vivienda ya está en condiciones de ser habitada se procede a seleccionar el potencial inquilino a través de Etxebide-Servicio Vasco de Vivienda. Tras seleccionar al inquilino, se adjudica la vivienda y se firma el contrato de arrendamiento.

Aunque al propietario, VISESA le paga una renta mensual cercana al precio de mercado, sin embargo no puede superar el tope máximo de 660€ mensuales por vivienda.<sup>91</sup> En los casos, en que la tasación supere el tope máximo, es frecuente que el propietario acepte la renta mensual de 660€, ya que obtiene una serie de garantías públicas por la cesión de su vivienda a VISESA que compensan la diferencia.

Los inquilinos han de estar registrados como solicitantes de una vivienda de alquiler en Etxebide, y sus ingresos económicos brutos anuales no pueden ser inferiores a 3.000€, ni superiores a 21.000€. Pagan a VISESA una renta mensual que equivale al 30% de sus ingresos ponderados, pero los propietarios pueden recibir una renta superior (hasta un máximo de 660€). La diferencia entre la renta que paga el inquilino a VISESA y la que abona esta sociedad pública al propietario, corre a cargo del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco. Por término medio, los inquilinos pagan una renta mensual de 230€ mensuales, mientras los propietarios reciben una renta de 520€.

Tras la firma del contrato y la ocupación de la vivienda por el inquilino, en el caso de producirse alguna avería o mal funcionamiento de una instalación, el arrendatario se pone en contacto con VISESA y ésta traslada la incidencia a la compañía de seguros para que solucione el problema a la mayor brevedad.

## Resultados

El Programa Bizigune comenzó a funcionar a mediados de 2003 y, tras un año de funcionamiento, ha logrado captar más de 1.400 viviendas vacías para destinarlas al alquiler. En julio de 2003 firmaron los primeros contratos de cesión con los propietarios y al si-

<sup>91</sup> La renta media mensual en el mercado de alquiler libre de la CAPV fue de 693,10 euros en 2003, según la Encuesta sobre Oferta Inmobiliaria del Departamento de Vivienda.



guiente mes comenzaron a habitar las viviendas los primeros inquilinos. El entrevistado considera que, debido al retraso con el que se ha iniciado el Programa, va a ser difícil alcanzar el objetivo previsto de gestionar 5.000 viviendas al finalizar 2005, pero si cree que esta cantidad se alcanzará en 2006.

*Al principio teníamos muchas dudas sobre cómo iba a funcionar el Programa. No teníamos referencias similares externas, podemos decir que Bizigune es un programa pionero. Y, después de un año de funcionamiento, con las dificultades que hemos tenido que superar, podemos hacer una valoración muy positiva, pues no estábamos seguros de poder llegar a la cantidad de 1.400 viviendas en sólo un año de funcionamiento.*

En junio de 2003, realizaron una campaña de publicidad en los medios de comunicación de la CAPV para dar a conocer el Programa Bizigune entre los propietarios de viviendas vacías. La campaña duró unas tres semanas y fue un éxito, ya que a continuación recibieron alrededor de 2.000 llamadas de propietarios interesados. En noviembre de 2003 realizaron la segunda campaña, aunque más modesta, y desde entonces no han vuelto a emplear esta forma de difusión. En la actualidad, reciben aproximadamente unas 15 llamadas diarias de propietarios de viviendas interesados por acceder al Programa, aunque no todos cumplen los requisitos.

*Hace un año, no pensábamos que iba a ser así, y lo que entendemos es que la gente ya conoce el Programa, que la información ya está fluyendo de manera informal, y que los propietarios que ya nos conocen informan a sus familiares, amigos...*

En cuanto al perfil social de los inquilinos, por lo general se trata de personas de 25 a 34 años y parejas jóvenes con un hijo. Y, en segundo lugar, resaltan las personas mayores.

Con respecto a la distribución territorial de las 1.400 viviendas alquiladas por el Programa, el 60% se localiza en Bizkaia, el 25% en Gipuzkoa y el restante 15% en Álava. Las viviendas vacías movilizadas por Bizigune se concentran, sobre todo, en las tres capitales de los Territorios Históricos, pero la capacidad de movilización en Donostia–San Sebastián es claramente inferior, debido a que las rentas de mercado superan con holgura el tope máximo del Programa (660€ mensuales).

En septiembre de 2004, se tiene previsto que la sociedad pública ALOKABIDE (participada al 50% por VISESA y por las cajas de ahorro vascas) se encargue de la gestión cotidiana de las viviendas en alquiler del Programa Bizigune. En concreto, ALOKABIDE se encargará de cobrar la renta mensual a los inquilinos, de hacer el seguimiento de los impagos, así como atender las incidencias y quejas de los arrendatarios. Esto permitirá a VISESA concentrar sus esfuerzos en las tareas de captar nuevas viviendas vacías y adjudicarlas, lo que posibilitará que aumente a mayor ritmo la bolsa de viviendas vacías movilizadas para el alquiler.

### Dificultades

Una de las dificultades que han tenido en los primeros meses de funcionamiento ha consistido en que se produjo un número de renuncias mayor del previsto entre los demandantes de vivienda en alquiler inscritos en Etxebide. El problema surgió debido a que, inicialmente, los potenciales beneficiarios podían tener unos ingresos de 3.000 a 33.100€

brutos anuales. En concreto, los demandantes con unos ingresos de 21.000€ hasta 33.100€, desestimaban las viviendas vacías captadas que les ofrecía VISESA para alquilar. Esta situación se producía al aplicarles el coeficiente del 30% de sus ingresos para calcular la renta mensual a pagar, dando lugar a una renta cercana a la de mercado. Lógicamente, estos demandantes renunciaban a la oferta. De ahí que desde VISESA se instase al cambio de la normativa, modificación que entró en vigor el 12 de junio de 2004, y por la cual los ingresos máximos de los inquilinos que se beneficien del Programa Bizigune no pueden ser superiores a 21.000€ brutos anuales.

Además, se produce otro tipo de renunciaciones debido a que parte de los demandantes inscritos en Etxebide no necesitan/desean realmente una vivienda en alquiler: por ejemplo, jóvenes que tras ofrecerles una vivienda en alquiler renuncian porque prefieren seguir viviendo con sus padres, o, incluso, personas que renuncian por motivos que incumplen las condiciones básicas de acceso al registro de demandantes de viviendas de alquiler de Etxebide, como es el caso de los que prefieren una vivienda en propiedad. Cuando un mismo demandante renuncia a dos ofertas de vivienda en alquiler, se le excluye del listado de demandantes de viviendas en alquiler, pero puede seguir optando a las viviendas de VPO que adjudica Etxebide. En definitiva, se han generado más renunciaciones que las previstas inicialmente, ya que parte de los demandantes no tienen una necesidad real de alojarse en una vivienda en alquiler.

*Se está produciendo una renuncia y media por cada adjudicación. Esto nos provoca problemas en el proceso de gestión, ya que lo ralentiza bastante, al resolver las adjudicaciones con más lentitud de lo esperado.*

Por otro lado, su carácter pionero también ha supuesto un mayor esfuerzo, ya que no tienen referentes concretos en los que basarse; por ejemplo, para establecer los modelos de contratos con los propietarios, los inquilinos o con las compañías aseguradoras. En este sentido, se resalta que el funcionamiento ha ido cambiando a lo largo del año, en la medida en que se han mejorado los procesos de trabajo tras la experiencia adquirida durante los primeros meses.

Otra dificultad deriva de la fuerte dispersión de la oferta en Gipuzkoa, debido a su estructura urbana más difusa, lo que encarece la gestión de las viviendas que se logran movilizar. Para superar esta dificultad, desde VISESA se proponen convenios de colaboración con los Ayuntamientos para que asuman parte del proceso de gestión, especialmente en lo referente a las fases de información y de adjudicación de la vivienda.

*Enseñar la vivienda al posible adjudicatario, informarle sobre el Programa y cuáles son las condiciones del arrendamiento, correrían a cargo del Ayuntamiento.*

En cuanto a los impagos de la renta, no es una cuestión relevante, ya que sólo afectan al 2% de las viviendas – contratos de alquiler que se gestionan. Van a iniciar demandas de desahucio, con la finalidad de que el Programa no pierda la necesaria credibilidad entre los beneficiarios.

*Tenemos que demostrar a la gente que la gestión de los impagos es eficaz, porque si no se corre la voz y aumenta con rapidez el porcentaje de impagos, y esto si que no es asumible para el funcionamiento del Programa.*

Pero la mayor dificultad para el desarrollo óptimo del Programa Bizigune deriva de la prórroga de los presupuestos de la CAPV, ya que ha supuesto una clara limitación de las actuaciones a realizar durante el año 2004.

*El año pasado teníamos un presupuesto de 2.000.000 de euros y propusimos para este año 6.000.000 de euros, con la finalidad de gestionar unas 1.500 viviendas más, pero la prórroga de los Presupuestos ha supuesto que sólo podamos contar con 4.500.000 de euros para 2004, lo que reduce nuestros objetivos a unas 1.000 viviendas más [...].*

### Recomendaciones

Los recursos de la política de vivienda del Gobierno Vasco se deben concentrar en promover el régimen de alquiler, tanto mediante la promoción de nuevas viviendas protegidas como a través de la movilización de viviendas ya existentes. De esta manera se facilitará una emancipación más temprana de los jóvenes vascos, que en la actualidad se retrasa hasta los umbrales de los 30 años, por las dificultades que tienen para acceder a una vivienda en propiedad que sea asequible para sus ingresos económicos.

## EJEMPLO Nº 2: SERVICIO DE VIVIENDA DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA <sup>92</sup>

La Comunidad Foral de Navarra tiene su propio Plan de Vivienda, al margen del Plan Estatal, el cual se financia mediante los presupuestos de la Comunidad Foral, gracias al concierto económico especial que tiene con el Estado. En la actualidad, está vigente el Plan de Vivienda 2001-04, pero ya se está elaborando el siguiente Plan que entrará en vigor en 2005. La ejecución del Plan de Vivienda del Gobierno de Navarra se apoya en dos instrumentos de intervención fundamentales:

1. Los Decretos Forales de financiación y apoyo a la vivienda.
2. La adquisición y urbanización de suelo público en cantidades suficientes para permitir la edificación de nuevas viviendas protegidas y precio tasado que satisfagan la demanda existente. Este instrumento se desarrolla mediante dos medidas legales:
  - En el año 2003, entró en vigor una nueva ley que obliga a que el 50% de la capacidad residencial de las nuevas promociones inmobiliarias se destine a viviendas protegidas.

*Esta Ley es similar a la que aprobaron hace unos años en la CAPV, promovida por el ex-consejero Maturana. Posiblemente, una parte de los buenos resultados que está obteniendo el equipo del consejero Madrazo en la Comunidad Autónoma Vasca se deba a la Ley de Maturana. Esperamos que esta medida, aprobada por el Gobierno de Navarra en 2003, comience a dar sus frutos a medio plazo, a partir del año 2006 ó 2007, ya que se aplica sólo sobre el nuevo suelo urbanizable y no en el suelo urbano ya existente.*

- La promoción pública de polígonos residenciales, construidos sobre terrenos expropiados, con la finalidad de que los promotores públicos y privados puedan edificar viviendas de protección oficial. En la actualidad, dado que es pronto para que la ley aprobada en 2003 genere suelo suficiente para VPO, el Gobierno de Navarra confía, principalmente, en sus propias iniciativas de promover nuevos polígonos residenciales. En concreto, está promoviendo un nuevo polígono residencial que acogerá unas 5.000 viviendas protegidas, además de otros polígonos de menor tamaño.

*Entonces, estas dos medidas, son utilizadas por el Gobierno de Navarra para tratar de moderar los precios del suelo y de las viviendas y, sobre todo, conseguir que las personas que tienen necesidad de vivienda puedan acceder a ellas a un precio razonable.*

Tras la caída experimentada en la promoción de viviendas protegidas al finalizar la década de los noventa, en 2003 y 2004 se aprecia una significativa recuperación de las viviendas protegidas iniciadas en la Comunidad Foral de Navarra, alcanzando el umbral de 3.000 nuevas viviendas protegidas al año.

<sup>92</sup> Persona entrevistada: Luis Antonio Ayesa Ajona, Director del Servicio de Vivienda

*Para la población de Navarra es una cantidad de viviendas notable. Y el Gobierno de Navarra espera que, en un plazo de pocos años, se supere la necesidad de vivienda existente.*

Respecto a la existencia de un único registro de solicitantes de VPO, tal como sucede en la CAPV, en la normativa de la Comunidad Foral de Navarra sólo se contempla el registro a efectos informativos y estadísticos. El promotor de vivienda protegida debe suministrar los datos de los solicitantes de VPO para que se incorporen a una base de datos de la Comunidad Foral, lo que permite conocer las características de la demanda y poder calcular las necesidades de viviendas en determinadas zonas.

### Líneas de actuación dirigidas a las y los jóvenes

En cuanto a la accesibilidad de las y los jóvenes residentes en Navarra a la vivienda protegida y de precio tasado, cabe resaltar las siguientes líneas de actuación:

- ▶ Las y los jóvenes, en concreto las personas menores de 35 años, constituyen alrededor del 85% de los adquirentes de viviendas nuevas de protección oficial y de precio tasado que se promueven en Navarra. A diferencia de lo que sucede con las ayudas destinadas a la rehabilitación de viviendas y edificios, donde una gran parte de las personas beneficiadas supera los 60 años.

*Aunque no se desarrollan unas políticas específicas para jóvenes, en Navarra, casi todas las actuaciones de vivienda protegida a quién más benefician es a los jóvenes.*

- ▶ El 2 de julio de 2004 entró en vigor la ley foral de Ayudas de Protección pública a la Vivienda, que establece la novedad de que todas las VPO y viviendas de precio tasado que se promuevan se deben adjudicar mediante convocatoria pública y aplicación de un baremo único definido en la misma ley. En este sentido, uno de las cuestiones que se puntúa mediante este baremo único es tener menos de 35 años, lo que otorga 5 puntos de ventaja al solicitante que cumpla esta circunstancia (esta puntuación también la obtienen las personas mayores de 65 años). Esta mayor puntuación, va a acentuar aún más la accesibilidad de las y los jóvenes a las nuevas ofertas de viviendas protegidas y de precio tasado que se construyan en Navarra (que ya es superior al 80% de las adjudicaciones).

*Es el tema fundamental que se refiere a los jóvenes, en la normativa de vivienda de Navarra, que pueden acceder a las ofertas de viviendas de VPO y precio tasado en una condición más ventajosa que los solicitantes que están en el tramo de edad de 35 a 65 años.*

- ▶ La normativa foral de vivienda también apoya a los ayuntamientos para que promuevan, en terrenos de propiedad municipal, actuaciones de viviendas protegidas destinadas sólo para menores de 35 años.
- ▶ Además, los promotores públicos y privados de viviendas protegidas en alquiler pueden acogerse a unas importantes ayudas económicas especializadas para promover viviendas de hasta 70 m<sup>2</sup>, destinadas a jóvenes menores de 35 años. Las y los jóvenes adjudicatarios podrán ocupar la vivienda por un plazo máximo de 5 años, a partir del cual la vivienda será ocupada por otro joven demandante. Con esta modalidad

residencial, se pretende facilitar el alojamiento autónomo durante la primera fase de la emancipación juvenil, permitiendo además que la persona joven pueda ahorrar la entrada necesaria para, posteriormente, acceder a una vivienda en propiedad.

*Con esta medida se pretende que una misma vivienda pueda solucionar, por ejemplo a lo largo de veinte años, las necesidades de vivienda de varios jóvenes y no sólo la necesidad de un joven, como sucede con el régimen de propiedad.*

- ▶ Por otro lado, existe otra línea pública de ayudas, que trata de satisfacer las necesidades de alojamiento que presentan determinados grupos sociales inmersos en situaciones de marginación-exclusión social, de los que también forman parte las y los jóvenes: toxicómanos, presidiarios, prostitutas, etc. Existe un plan específico donde se contempla la adquisición de viviendas de segunda mano para satisfacer sus necesidades de alojamiento y facilitar su integración social. En este Plan participan varias entidades sociales, como es el caso de Cáritas.

### Algunas valoraciones sobre las políticas de vivienda

En general, considera que la política foral de vivienda descrita anteriormente tiene instrumentos y medidas suficientes para incidir de manera eficaz en el mercado de la vivienda, ofertando suficientes actuaciones de VPO y viviendas a precio tasado como para resolver las demandas y necesidades de alojamiento de las y los jóvenes residentes en Navarra.

En todo caso, percibe que está creciendo de manera significativa el colectivo de inmigrantes extranjeros de diversas nacionalidades y etnias que se asientan en varias localidades navarras, especialmente en Pamplona. En este heterogéneo colectivo, también destacan las y los jóvenes. Sus condiciones de alojamiento suelen ser precarias, abundando las situaciones de hacinamiento residencial en viviendas de alquiler con malas condiciones de habitabilidad. Por consiguiente, el entrevistado considera que es uno de los colectivos que requieren un mayor interés de las administraciones públicas de Navarra para facilitar su acceso a viviendas que reúnan condiciones de habitabilidad adecuadas.

En cuanto al régimen de tenencia, alrededor del 90% de las viviendas protegidas se adjudican en propiedad y el restante 10% en alquiler. El Gobierno de Navarra pretende aumentar, en las nuevas promociones de viviendas protegidas, el régimen de alquiler hasta el umbral del 20%. En líneas generales, se percibe que los valores y pautas socioculturales dominantes en la sociedad Navarra son más favorables al régimen de propiedad, ya que esta opción se identifica con la seguridad y el arraigo en el territorio, mientras el alquiler se asocia con la inseguridad y la movilidad residencial. En este sentido, dado que las y los jóvenes se han socializado en este contexto sociocultural, tienden a reproducir los valores y pautas tan favorables al régimen de propiedad de la vivienda. Por este motivo, el entrevistado manifiesta que las políticas públicas que, en la actualidad, pretenden fomentar el alquiler, deben tener en cuenta esta desafección de la población hacia el régimen de alquiler, pues constituye una de las principales barreras que puede dificultar la consecución de sus objetivos.

*Entonces, el hecho de que a los 5 años finalice el contrato de arrendamiento y el inquilino tenga que buscarse otra vivienda, cuando ya está arraigado en ese barrio o zona,*

*es algo que crea bastante desasosiego entre la mayoría de la población que busca un alojamiento más estable, de ahí que tiendan a la compra de una vivienda.*

Además de la motivación sociocultural, hay que considerar el desincentivo económico que produce entre las y los jóvenes pagar unas rentas mensuales de alquiler cercanas a la cantidad que tendrían que pagar por una vivienda en propiedad, en un momento como el actual en que los préstamos hipotecarios tienen unos intereses bastante bajos y con plazos de amortización de hasta 30 años. Incluso, en el caso de las VPO en propiedad la cantidad económica a pagar mensualmente para devolver el préstamo cualificado suele ser inferior a la renta de alquiler de mercado.

*Con lo cual, el alquiler no resulta económicamente atractivo para la mayoría de la población joven, salvo para determinadas personas sujetas a una movilidad laboral que requiere también desplazamiento de localidad, por su profesión, o para aquellos jóvenes que se encuentran en la primera fase de la emancipación y están probando, buscando, donde asentarse.*

En cuanto a las desgravaciones fiscales en materia de vivienda, en Navarra suponen alrededor de 90 millones de euros al año, mientras las ayudas directas que da el Gobierno de Navarra en forma de subvenciones para la vivienda representan unos 45 millones de euros. El Gobierno de Navarra va a mantener las desgravaciones fiscales y el entrevistado considera que la posibilidad de reducir las deducciones fiscales por la compra de una vivienda, medida propuesta desde el Ministerio de la Vivienda, puede tener consecuencias económicas negativas:

*Supondría un ahorro para las Administraciones, pero también podría afectar negativamente a la dinámica del sector de la construcción y a los sectores que dependen de éste.*

Respecto a las viviendas vacías, si se lograra movilizar para la venta y el alquiler este stock de viviendas sin utilizar, podría resolverse el problema de la vivienda. Sin embargo, la consecución de este objetivo es bastante difícil, ya que medidas desincentivadoras como es gravar las viviendas vacías mediante el aumento de la carga impositiva a la que están sujetas (por ejemplo, el impuesto de Bienes Inmuebles), son muy complicadas de desarrollar. Los ayuntamientos son reacios a aumentar este tipo de impuestos, probablemente por las dificultades prácticas que conlleva la ejecución de medidas de este tipo: la clarificación administrativa sobre las condiciones bajo las cuales se considera que una vivienda está desocupada; la elaboración de un censo de viviendas vacías; la picaresca de los propietarios para burlar la normativa; etc.

En Navarra, la duración de la protección de las viviendas de VPO se extiende hasta los 30 años, con algunas excepciones. Además, desde el año 1988, la transmisión de las viviendas protegidas está sujeta al derecho de tanteo y retracto en favor de la Comunidad Foral. De hecho este derecho ya se ha aplicado en algunas transmisiones. La ley foral que regula este derecho establece que ningún notario y registrador de la propiedad pueden formalizar mediante escritura y registro una transmisión de la propiedad de una VPO, a menos que el Gobierno de Navarra haya renunciado al ejercicio del derecho de tanteo y retracto sobre esa compra-venta de VPO.

*A través de esta medida se consigue que la transmisión de VPO esté muy controlada en Navarra, y se evita que haya sobre precios en el mercado de VPO. En principio, estamos muy satisfechos con los resultados que estamos obteniendo con esta Ley, sobre todo de la eliminación del dinero negro en la compra-venta de VPO.*

### Recomendaciones

El entrevistado apunta dos propuestas:

- ▶ Navarra ha liberalizado el sistema de financiación de las viviendas protegidas, en el sentido de permitir que las entidades financieras compitan con absoluta libertad por la financiación de la VPO. Considera que este sistema es más flexible que la asignación de cupos, que presenta una gran rigidez, de ahí que proponga que puede ser una medida a imitar por otras comunidades autónomas.
- ▶ Fomentar, en mayor medida, la rehabilitación de edificios y viviendas, ya que aporta beneficios diversos para la sociedad: contribuye a reducir los gastos sociales destinados a atender la población anciana, en la medida en que se requieren menos plazas en residencias. Posibilita el rejuvenecimiento de los cascos históricos, facilitando el uso y mantenimiento de los equipamientos públicos ya existentes que, actualmente, están muy infrautilizados por el envejecimiento de la población que reside en los mismos. Asimismo, potencia la sostenibilidad medioambiental y económica del sistema residencial, ya que reduce la demanda de nuevas viviendas y el gasto público dedicado a la creación de equipamientos e infraestructuras localizadas en los nuevos desarrollos urbanísticos.

*Realmente, si se consiguiese atraer jóvenes a los cascos urbanos, mediante la rehabilitación y otras políticas complementarias, se lograría rentabilizar infraestructuras y equipamientos que en estos momentos están muy infrautilizadas, con lo cual es un despilfarro de recursos públicos muy importante. Yo diría que todo lo que se haga en rehabilitación de viviendas es poco, y que todos los recursos que se le dediquen se terminan recuperando gracias a los beneficios diversos que genera.*



### EJEMPLO Nº 3: INSTITUTO DE VIVIENDA Y SUELO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA<sup>93</sup>

Como desarrollo complementario del Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2002-05, la Comunidad de Murcia ha puesto en marcha el Plan de Vivienda Joven 2003-05, con la pretensión de facilitar que se promueva el máximo de vivienda protegida dirigida a las y los jóvenes de 18 a 35 años. Dentro del marco institucional del Plan de Vivienda Joven se desarrollan las siguientes líneas de actuación:

- ▶ Promoción pública de viviendas (VVP) a cargo del Instituto de Vivienda y Suelo, o mediante convenio con otras empresas regionales de promoción pública de viviendas. Este tipo supone alrededor del 10% de las viviendas previstas. Pueden ser beneficiarios las y los jóvenes de hasta 35 años, con unos ingresos máximos inferiores a 1,8 veces el SMI.
- ▶ Promoción de viviendas de protección pública de nueva construcción (VP) según las determinaciones del Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2002-05: estas viviendas las hacen los promotores privados mediante un acuerdo en el que participan la Comunidad de Murcia, entidades bancarias, federación de municipios, colegios profesionales, promotores, constructores, etc. Este acuerdo ha dado lugar a la creación de una Sociedad participada por varias organizaciones públicas y privadas (Instituto de Vivienda y Suelo, cajas de ahorro y promotores-constructores), sociedad que está promoviendo viviendas para jóvenes. A las viviendas protegidas pueden acceder las y los jóvenes de hasta 35 años, cuyos ingresos íntegros anuales sean iguales o superiores a 1 vez el SMI e inferiores a 5,5 veces el SMI.
- ▶ Promoción de viviendas libres (VL) al margen del Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2002-05: exención en el 75% de los todos los impuestos y reducción de los honorarios de los arquitectos y aparejadores en un 25%, si cumplan una serie de condiciones determinadas (no debe existir oferta de vivienda protegida en la zona geográfica, el precio de la vivienda no debe superar en más de un 30% el módulo de la vivienda protegida y que los compradores cumplan los requisitos en cuanto a edad y renta establecidos por el Plan de Vivienda Joven).
- ▶ Disponibilidad de patrimonio público de suelo para la construcción de nuevas viviendas protegidas mediante concursos públicos, en los que se establece que el suelo sólo significa el 15% del precio de las viviendas construidas. Los concursos públicos sustituyen a las subastas de suelo realizadas por las administraciones públicas, sistema que encarece los costes de las promociones, lo que dificulta la construcción de viviendas protegidas.

*A través de convenios con Ayuntamientos, o a través del propio patrimonio de suelo del Instituto de Vivienda y Suelo, convocamos concursos de vivienda donde lo que prima no es el valor del solar, ya que le fijamos nosotros un valor, que es el 15% del valor de la promoción de vivienda protegida, a precio del módulo vigente en cada una de las áreas de actuación. En el concurso lo que prima es el número de viviendas que se construyen, que se utilicen nuevas tecnologías, que sean viviendas sostenibles, la calidad de los materiales, la rebaja en el precio de venta, de esta manera el factor suelo sólo repercute en un 15% en el precio y así facilitamos que se pueda construir vivienda protegida. Los con-*

<sup>93</sup> Persona entrevistada: Leopoldo Navarro, Director Gerente del Instituto

*curso*s están funcionando bastante bien y se ha conseguido que se estén tramitando unas 4.537 viviendas, en el año y medio que lleva funcionando el Plan de Vivienda Joven.

- ▶ Reforma de la ley regional del Suelo por la que se establece que en todos los nuevos desarrollos urbanísticos deberá haber una reserva mínima del 10% dedicada exclusivamente a viviendas para jóvenes, reserva que puede ser amentada por los ayuntamientos. Además, se regula una prima de edificabilidad para aquellos desarrollos urbanos donde no esté previsto, en principio, la construcción de vivienda protegida y el promotor decida que un sector del desarrollo se puede dedicar a este fin, dando lugar así a un aumento de la edificabilidad en un 20%.

En este Plan de Vivienda Joven 2003-05, se regulan una serie de ayudas complementarias a las del Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2002-05 para los jóvenes que no superen los 35 años, con unos ingresos de 1 a 5,5 veces el SMI. Veamos cuáles son según el tipo de vivienda:

#### *Viviendas de protección pública de nueva construcción:*

- ▶ Reducción del 75% de todos los impuestos autonómicos que gravan la adquisición y constitución de la hipoteca de las viviendas de protección pública, en el caso de que no haya exención.
- ▶ Los gastos del seguro de amortización se reducen al 50%.
- ▶ Subvención genérica del 10 al 20% de la parte del precio de la vivienda no financiado, dependiendo de los ingresos (de 1 a 3,5 veces el SMI).
- ▶ Subvención adicional del 10% por tener hasta 35 años, que puede aumentar hasta el 15% si se acredita además una de las siguientes circunstancias (familia monoparental, discapacidad, mayor de 65 años a su cargo o Cuenta Vivienda).

#### *Viviendas libres:*

- ▶ Préstamo hipotecario del 80% de la tasación, hasta 30 años con una carencia de hasta 3 años, tipo de interés euribor + 0,5 puntos y comisión única del 0,5%.
- ▶ Reducción del 75% de todos los impuestos autonómicos que gravan la adquisición y constitución de la hipoteca de estas viviendas.
- ▶ Los costes de tasación y del seguro de amortización se reducen al 50%.

Por otro lado, para impulsar la promoción-construcción de viviendas protegidas, el precio del módulo de la vivienda protegida ha sido actualizado recientemente por la Comunidad de Murcia, así como algunas áreas geográficas.

*Sin llegar a las pretensiones de los promotores, pero sí que se ha actualizado y se ha notado porque, de hecho, se han solicitado muchas más calificaciones desde que ha entrado en vigor la actualización del precio del módulo.*

En cuanto al régimen de tenencia, las viviendas del Plan de Vivienda Joven se promueven para su venta, dando respuesta a las preferencias de lo/s jóvenes de Murcia.

*Nosotros hicimos una encuesta entre los jóvenes de la región, antes de elaborar el Plan de Vivienda Joven y sólo el 5% aspiraba a tener una vivienda en alquiler. La casi totalidad de los encuestados aspiraban a una vivienda en propiedad. Tampoco hay una gran oferta de viviendas en alquiler, pero probablemente porque no exista esa demanda social. Ahora mismo hay una serie de factores que hacen que el joven prefiera tener vivienda en propiedad que en alquiler: la fiscalidad, la seguridad jurídica en el uso de la vivienda, y la existencia de una cultura mediterránea donde se aspira a tener una propiedad.*

Respecto al cooperativismo, se señala que uno de las promociones más importantes del Plan de Vivienda Joven, por la cantidad de viviendas que construirán, es gestionado por una cooperativa a través de un convenio urbanístico, en el que participan el Ayuntamiento de Murcia y la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Transportes, propiciando la construcción de 1.200 viviendas protegidas.

En cuanto a las dificultades que están surgiendo para la ejecución del Plan de Vivienda Joven, el entrevistado señala que se trata de dificultades normales, derivadas, sobre todo, del proceso de gestión urbanística: revisiones de Planes Generales y adecuación de normativas municipales para propiciar que se hagan reservas específicas para vivienda protegida.

*Más allá de esas dificultades normales, la verdad es que estamos teniendo una respuesta más que aceptable por parte de todos los sujetos implicados: Ayuntamientos, promotores, constructores, jóvenes [...].*

En todo caso, hay ayuntamientos que todavía no han puesto suelo municipal a disposición del Plan de Vivienda Joven, pero más bien porque carecen o tienen escaso suelo público. De los 45 municipios que tiene la Región de Murcia, 22 ya han ofertado suelo en menos de un año.

*Evidentemente, en aquellos municipios donde no se disponga de suelo público, sea del Instituto de Vivienda y Suelo o del propio Ayuntamiento, difícilmente vamos a poder desarrollar una promoción, porque entrar ahora a comprar suelo al mercado libre, la verdad es que nos generaría unas dificultades económicas importantes.*

Por otro lado, se apunta que en la región de Murcia se está produciendo una fuerte demanda de viviendas por parte de la población extranjera, tanto por parte de ciudadanos europeos que compran segundas residencias en las zonas costeras, como por inmigrantes que trabajan en la región y buscan un alojamiento asequible, generalmente en alquiler. Ambos tipos de demandantes de vivienda han contribuido notablemente al aumento de los precios de la vivienda libre que se ha producido en los últimos años.

Para informar a las y los jóvenes, se han creado Oficinas de Vivienda Joven, especializadas en orientarlos sobre las ayudas del Plan de Vivienda Joven y sobre los pasos a seguir para acceder a las promociones previstas. No existe un único registro de solicitantes, sino que cada administración pública responsable de una promoción de viviendas protegidas se encarga de crear su propio registro de solicitantes.

*En los casos en que el concurso de suelo se adjudique a un promotor privado, comprobamos que los demandantes cumplen los requisitos del Plan de Vivienda Joven.*

Como aspectos positivos del Plan de Vivienda Joven a destacar, el entrevistado manifestó:

*Primero, que se ha generado una oferta importante de viviendas protegidas, y estas operaciones han creado unas grandes expectativas sociales, lo que está permitiendo que otros Ayuntamientos y otras entidades se incorporen al Plan Joven de Vivienda. Y, sobre todo, el acierto de este Plan ha sido incidir en el suelo, estamos consiguiendo que con una adecuada gestión del suelo público se puede hacer vivienda protegida.*

### **Recomendaciones**

Y en la vertiente propositiva se resalta:

*Fundamentalmente, nosotros entendemos que uno de los factores determinantes para que haya una oferta adecuada de vivienda protegida es el tema del suelo. Entonces, cualquier Administración que pueda poner suelo a disposición para realizar actuaciones de vivienda protegida, a un precio razonable, que nosotros entendemos que es el 15% del precio del módulo, va generar que el resto de los costes de la promoción se puedan asumir para construir vivienda protegida para jóvenes.*

*Recomendaría que no saliera a subasta el suelo, que no se convierta en un elemento de financiación de las Administraciones. El suelo debe tener un carácter público, dedicándolo fundamentalmente a facilitar la vivienda a los jóvenes.*

#### EJEMPLO Nº 4: DIRECCIÓN GENERAL DE VIVIENDA DE LA CONSEJERÍA DE VIVIENDA Y URBANISMO DE LA JUNTA DE LAS COMUNIDADES DE CASTILLA – LA MANCHA <sup>94</sup>

La Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, viene ofreciendo desde 1991 ayudas diferenciadas para facilitar el acceso de las y los jóvenes a la vivienda. En la actualidad, están vigentes las ayudas que se integran dentro del III Plan Regional de Vivienda y Suelo 2000-03, por el que se establecen y regulan ayudas para el fomento de la promoción, rehabilitación, adquisición y arrendamiento de viviendas y de otros tipos de alojamiento protegido, y se aprueban otras disposiciones en materia de vivienda. Este III Plan persigue 8 objetivos y el segundo consiste en: “Facilitar el acceso a la vivienda a los jóvenes”. La Junta de Comunidades pretende satisfacer este objetivo mediante las siguientes líneas de actuación:

- ▶ *Bolsas de Alquiler Joven* de la Dirección General de Juventud de Castilla-La Mancha, en convenio con el INJUVE y gestionadas por la Asociación Comunicación Joven en Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara, Toledo y Talavera de la Reina.
- ▶ *Hipoteca Joven* de la Dirección General de Juventud y la Caja Castilla-La Mancha: plazo de 30 años, con un año de carencia y un interés de Euribor + 0,5%.
- ▶ *Reserva de un cupo mínimo del 30% de viviendas para jóvenes* en las nuevas promociones de promoción pública (VPP) no destinadas específicamente a jóvenes.
- ▶ *Financiación de promociones de nuevas viviendas protegidas en alquiler para jóvenes*: en el año 1997 se inicia un nuevo Programa de Viviendas para Jóvenes, especialmente dirigido para que éstos puedan independizarse y constituir una familia, con la promoción de estudios y apartamentos de entre 45 y 55 m<sup>2</sup>, en régimen de alquiler, a precio de coste.

*Se valoró que no todos los jóvenes pueden acceder a una vivienda en propiedad y que era necesario promover vivienda protegida en alquiler para jóvenes, especialmente para aquellos que deciden emanciparse pero cuyos ingresos son insuficientes para acceder a una vivienda en propiedad.*

- ▶ *Subvención adicional a la del Estado del 5% del precio máximo de venta* para la adquisición de vivienda protegida por jóvenes menores de 36 años.
- ▶ *Subvención especial sobre el precio de venta para la compra de la primera vivienda por jóvenes menores de 36 años*:
  - Viviendas de régimen especial exclusivo de Castilla-La Mancha: subvención del 16% para primer acceso sobre el precio máximo de venta para el comprador o adjudicatario de primera transmisión, con unos ingresos familiares de hasta 12.020€ anuales. En el caso de promover su propia vivienda alcanza hasta el 26%.
  - Viviendas de régimen especial: subvención del 15% sobre el precio máximo de venta en las viviendas de hasta 70 m<sup>2</sup> y del 10% hasta 90 m<sup>2</sup> (en este caso puede llegar hasta el 15% si se trata de familias con 4 o más miembros). Los ingresos familiares no pueden superar los 15.030€ anuales.
  - Viviendas de régimen general, nuevas o ya construidas: subvención del 6% sobre el precio máximo de venta, siempre que la unidad familiar no se supere los 21.035€ anuales.

<sup>94</sup> Persona entrevistada: José Vicente Asensi, Jefe de Servicio de la D<sup>o</sup> G<sup>a</sup> de Vivienda

- ▶ *Promoción de alojamientos protegidos*: el III Plan Regional de Vivienda y Suelo de Castilla-La Mancha posibilita la obtención de ayudas para financiar la promoción de alojamientos destinados a fines de integración social, estableciendo unas ayudas para entidades públicas o asociaciones sin ánimo de lucro dirigidas a la creación de viviendas, con instalaciones comunes, destinadas a la integración social de colectivos que requieren un alojamiento.

Subvención para entidades públicas, asociaciones o cooperativas sin ánimo de lucro: hasta un 20% del presupuesto.
- ▶ *Parque público de viviendas en alquiler de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha*: son viviendas construidas y gestionadas por la Junta, destinadas al alquiler y que no exceden de 90 m<sup>2</sup>, creadas especialmente para los casos de mayor necesidad o ingresos limitados. Actualmente se gestionan desde la Consejería de Vivienda y Urbanismo alrededor de 19.000 viviendas distribuidas en 265 municipios. A estas viviendas pueden acceder los solicitantes que no superen los 15.030€ de ingresos familiares anuales. En cuanto a los requisitos exigidos: mínimo de dos años como residente en un municipio de la Región; acreditar la necesidad de una vivienda; la adjudicación la realizarán la Comisión Provincial de Vivienda y los ayuntamientos mediante un baremo preestablecido; el precio del alquiler es del 3% del precio de venta de la vivienda, revisable cada dos años en el 50% del incremento del IPC. También hay unas deducciones sobre el precio del alquiler: 25% hasta 1,5 veces el SMI y del 50% para ingresos familiares inferiores al SMI. Para familias numerosas: 15% para 1ª categoría, 25% para 2ª categoría, y 40% de honor. Por otras circunstancias: 50% (temporales o excepcionales).

Además, el III Plan Regional de Vivienda y Suelo de Castilla-La Mancha establece varias ayudas para apoyar el régimen de alquiler:

- ▶ *Vivienda calificada VPO de régimen especial o procedente de la rehabilitación de un edificio completo*: los inquilinos no pueden superar los 15.030€ de ingresos familiares anuales y el promotor recibe una subvención del 7% sobre el precio máximo de venta o del 22% en viviendas de hasta 70 m<sup>2</sup> útiles.
- ▶ *Ayudas al arrendador para fomentar el alquiler*: para viviendas cedidas en arrendamiento que no estén calificadas de protección oficial, y cumplan los requisitos mínimos de habitabilidad de las ordenanzas municipales, siempre y cuando se cumpla lo siguiente: la renta anual no superará los 60€ por m<sup>2</sup> construido; la renta se mantendrá sin variación durante 4 años desde el inicio; el inquilino destinará la vivienda a domicilio habitual y permanente y no dispondrá de vivienda en propiedad en el municipio, ni será familiar en primer o en segundo grado del arrendador; y la oferta de arrendamiento tendrá que haber sido realizada a través de alguna Bolsa de Alquiler tutelada por alguna administración pública.

Subvención al arrendador: 10% de la renta anual con un límite máximo en todo caso de 601,01€ por ejercicio. En el caso de que la superficie construida de la vivienda, incluidos garaje, trastero y cualquier tipo de anejo, sea mayor de 120 m<sup>2</sup> se computará como renta a efectos del cálculo de la subvención la correspondiente a 120 m<sup>2</sup>.
- ▶ *Ayudas para la financiación a promotores o cooperativas*: los promotores privados, públicos o cooperativas de viviendas destinadas al alquiler tienen derecho a un descuento sobre la cuota del préstamo cualificado que obtengan, en función de la duración del préstamo y siempre que el precio de alquiler fijado al inquilino no supere el máximo establecido.

### Subsidiación de la cuota del préstamo

Ayudas a promotores	Precio máximo de alquiler/año
50% de la cuota durante 5 años. 40% de la cuota durante 15 años.	5% del precio máximo de venta 4% del precio máximo de venta*
Préstamos a 10 años: 30% de la cuota durante 5 años. 20% de la cuota durante los 5 restantes.	7% del precio máximo de venta 6% del precio máximo de venta*

\* Cuando el promotor hubiese recibido toda la subvención correspondiente a las viviendas de hasta 70 m2 útiles, el precio máximo de alquiler fijado durante los cinco primeros años de contrato se reducirá un punto.

La Junta creó una empresa pública especializada en promover vivienda de protección pública en alquiler y compra. Además, los ayuntamientos más importantes de la Región, por ejemplo Albacete y Toledo, también tienen empresas municipales de la vivienda especializadas en promover vivienda protegida para los demandantes con ingresos limitados. En general, las promociones de vivienda pública corren a cargo de la empresa de la Junta, aunque desde la Administración Autonómica se pretende impulsar la opción de los convenios - acuerdos con los Ayuntamientos, especialmente para la promoción de viviendas protegidas en régimen especial destinadas al alquiler.

### Participación del asociacionismo juvenil

Se resalta que en los procesos de elaboración de las normativas sobre vivienda y suelo de la Junta, se consulta a la Dirección General de Juventud y al Consejo de Juventud de Castilla-La Mancha para que realicen todas aquellas aportaciones que consideren pertinentes.

*Además de los trámites formales de participación, con anterioridad se tuvieron en cuenta todas las propuestas que han venido canalizadas a través de la Consejería que tuviera en cada momento las competencias sobre Juventud. Desde la Consejería de Vivienda siempre hemos tenido interés en recoger las propuestas elaboradas desde el asociacionismo juvenil y, de una u otra manera, terminan reflejadas en las normativas que hemos elaborado.*

### Dificultades para el desarrollo de las líneas de actuación

Respecto al suelo, la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha cuenta con un patrimonio público importante obtenido a través de las transferencias del Gobierno del Estado, aunque se concentra en varios municipios, en concreto en las ciudades más importantes de la Región. Por consiguiente, las operaciones de promoción de viviendas protegidas realizadas por la Junta se han desarrollado en los municipios donde se dispone de suelo propiedad de la Junta. También se han ejecutado actuaciones en otros municipios, gracias a la adquisición de suelo por la propia Junta o a la cesión de suelo municipal por parte de los ayuntamientos interesados en promover vivienda protegida. Sin embargo, se aprecia que la concentración del suelo en unos cuantos municipios dificulta la ejecución de actuaciones de vivienda pública en los demás.

*Hemos tenido dificultades para promover viviendas en otras zonas donde no tenemos suelo propio.*

Relacionado con lo anterior, el entrevistado manifiesta que una de las mayores dificultades deriva de la acusada dispersión de la población en una multitud de municipios de pequeño tamaño demográfico, que no superan los 5.000 habitantes. Esta dispersión dificulta en sobre manera el desarrollo de promociones públicas de vivienda, no sólo porque la Junta y los propios Ayuntamientos no dispongan de suelo propio en esos municipios, sino también porque la demanda joven está dispersa en el territorio.

En el caso de los municipios cercanos a la Comunidad de Madrid y la Comunidad Valenciana, sobre todo los situados en las proximidades de las grandes infraestructuras de comunicación (autovías, estaciones de ferrocarril), los precios de la vivienda han experimentado un alza importante durante los últimos años, debido al “efecto frontera”, especialmente en las ciudades de Guadalajara y Toledo. Lógicamente, este fenómeno ha dificultado la construcción de viviendas protegidas en las localidades afectadas por el “efecto frontera”, ya que el precio oficial del módulo de VPO no resultaba interesante o rentable para el promotor privado o para las gestoras de cooperativas de viviendas. Para superar esta dificultad, desde el año 2000, la Junta ha aprobado varias actualizaciones de los precios del módulo de VPO, la última en el presente año.

*En algunas poblaciones ha supuesto un aumento del 40% del precio máximo de venta. Hoy por hoy, los promotores ya están hablando de que ya les resulta rentable promover viviendas de VPO, aunque posiblemente sea más difícil en las localidades del Corredor del Henares o de la zona de Illescas, por su mayor cercanía a Madrid.*

Por el contrario, en los municipios no afectados por el “efecto frontera”, el precio del módulo de VPO aprobado por la Junta actúa como el referente básico para determinar el precio de venta en el mercado libre de la vivienda.

Otra dificultad para el desarrollo de las anteriores líneas de actuación deriva de la rigidez de la normativa vigente sobre viviendas de VPO: por ejemplo, la vivienda de 90 m<sup>2</sup> de superficie útil es inadecuada para la demanda joven, de ahí que estén tratando de regular un nuevo tipo de vivienda protegida que disponga de una superficie útil menor, más adaptada a las necesidades concretas de los jóvenes en la primera fase de su emancipación residencial.

*No existe una tipología de vivienda protegida diferenciada de la VPO estándar, más adaptada a lo que demandan los jóvenes en un período inicial de su vida independiente, antes de constituir una familia propia y tener descendencia.*

### Valoraciones sobre los resultados

En cuanto a los resultados obtenidos en la ejecución de las anteriores líneas de actuación, el entrevistado realiza una valoración general positiva, especialmente sobre las promociones de viviendas en alquiler para jóvenes, las cuales han sido cubiertas con éxito, contando con un diseño novedoso más adaptado a las necesidades de los jóvenes. En el decreto 3/2004 se establece que las viviendas protegidas en alquiler para jóvenes disponen de la opción de compra:

*Son viviendas en alquiler con opción de compra, de tal manera que al pasar los 5 años el joven puede acceder a comprarla, contabilizando en el precio de venta lo que haya*



*pagado de alquiler. Incluso, en el Decreto se establece que las promociones de alquiler anteriores puedan pasar a la opción de compra, con lo cual la gente joven puede acceder a la propiedad en unas condiciones muy ventajosas.*

Aunque considera que es una prioridad política potenciar la vivienda protegida en alquiler, sin embargo aprecia que existen dificultades objetivas para ampliar y mantener en el tiempo un stock de viviendas en alquiler relevante, ya que está muy arraigada la pauta sociocultural de la vivienda en propiedad, incluso entre la población joven. Además, la Administración pública suele ser más partidaria de promover vivienda protegida para la venta ante las dificultades que plantea la gestión cotidiana de un parque importante de viviendas protegidas en alquiler.

*Estamos en esa disyuntiva: por un lado, de apoyo a las viviendas en alquiler, y por otro, dando la posibilidad a los inquilinos a que la compren transcurridos 5 años.*

También se valora como exitosa la subvención adicional a la del Estado del 5% del precio máximo de venta para la adquisición de vivienda protegida por jóvenes menores de 36 años. Esta línea de ayuda ha tenido un impacto bastante relevante entre los jóvenes que acceden por primera vez a la vivienda en propiedad en la Región:

*Estas ayudas han sido muy importantes. A diferencia del Plan Estatal de Vivienda y Suelo, sólo exigimos el requisito de la edad a uno de los miembros de la pareja para tener derecho a esta ayuda adicional de la Junta.*

### Recomendaciones

En la actualidad, se está discutiendo y elaborando el IV Plan Regional de Vivienda y Suelo. En este nuevo marco normativo se pretende definir diferentes tipologías de VPO, más adaptadas a las necesidades concretas que presenta cada perfil social de la demanda, mostrando un especial interés por la demanda joven, así como potenciar los alojamientos protegidos para jóvenes:

*Se trata de promover alojamientos tipo pequeños apartamentos con zonas o espacios comunes que faciliten las relaciones y la integración social entre los jóvenes.*

Asimismo, se quiere hacer efectivo el derecho de tanteo y retracto sobre las viviendas protegidas, con la finalidad de impedir la especulación en la venta de VPO. En este sentido, se considera necesario aumentar los recursos de la Administración regional dedicados a desarrollar con eficacia las tareas de inspección y control del parque de viviendas protegidas.

*Quizás sea la mayor carencia; o la Junta se dota de medios propios o desarrolla convenios y conciertos con otras instituciones para poder llevar a la práctica el derecho de tanteo y retracto sobre las viviendas con protección pública.*

En ese sentido, se considera que mediante la práctica eficaz del derecho de tanteo y retracto, la Administración Regional puede incrementar el patrimonio de VPO dedicado al régimen de alquiler:

*Se puede crear una agencia o bolsa de vivienda especializada en gestionar VPO adquirida mediante el derecho de tanteo y retracto, en la que participen los propios ayuntamientos y otras instituciones públicas interesadas.*

Por último, también están estudiando como abordar el problema de la vivienda vacía, sobre todo la VPO desocupada. Para ello, están a la espera de actualizar el Registro de Viviendas Protegidas, cuyos resultados serán básicos para tomar las medidas oportunas.

## EJEMPLO Nº 5: PATRONATO MUNICIPAL DE LA VIVIENDA DE BARCELONA <sup>95</sup>

El Patronato Municipal de la Vivienda del Ayuntamiento de Barcelona gestiona dos proyectos especializados en facilitar la emancipación residencial de las y los jóvenes:

- ▶ Viviendas municipales de alquiler para jóvenes “Vores del Cinturó”.
- ▶ Proyecto “Dotaciones Residenciales 10 HJ”.

### Viviendas municipales de alquiler para jóvenes “Vores del Cinturó”

En el período comprendido entre 1995 y 1999, se construyó la primera promoción municipal de viviendas en alquiler dirigidas a jóvenes: 6 edificios que albergan en total 441 viviendas en alquiler, adjudicadas al iniciarse el año 2000. Se trata de viviendas de 50 a 70 m<sup>2</sup> útiles, con plaza de aparcamiento, dirigidas a jóvenes menores de 31 años, con ingresos máximos de 2,5 veces el SMI, los cuales pueden ocupar la vivienda por un tiempo máximo de 5 años, prorrogables hasta un máximo de tres años más, según condiciones del Plan de la Vivienda vigentes entonces. Las viviendas se edificaron en unos terrenos sobrantes, inicialmente calificados de viales, de una operación de construcción de las rondas de Barcelona.

*Se aprovechó la oportunidad de estos solares excedentes con una calificación de vial, que eran suficientes y adecuados para poder hacer estas actuaciones de vivienda.*

Este proyecto es bastante innovador, tanto en la forma arquitectónica como en los principios urbanísticos en los que se basa, ya que se emplearon criterios de sostenibilidad y de arquitectura ecológica. Así, los 6 edificios están dotados de sistemas de agua caliente sanitaria por paneles solares, ahorro energético y de agua, iluminación natural, ventilaciones, además de utilizar en su construcción materiales ecológicos, reciclables o reciclados.

También se reservó un porcentaje de viviendas para personas con discapacidad superior al establecido por la ley, reservando el 7% de las 441 viviendas.

Esta oferta municipal de viviendas en alquiler tuvo una respuesta bastante satisfactoria por parte de la demanda joven, incluso se generó un número de solicitantes muy elevado, a pesar de realizar una campaña de publicidad más bien modesta.

*Es el primer proyecto de vivienda específico para jóvenes que se hizo desde el Ayuntamiento de Barcelona, desde una perspectiva en que ya se veía que los jóvenes son un colectivo de especial necesidad y que requiere una especial atención, ya que el mercado no le estaba dando salida a este sector de la población.*

En el proceso de gestión de los alquileres, no han surgido problemas relevantes. En este sentido, el número de impagos ha sido minoritario. En la actualidad, cuando se está agotando el límite temporal de los primeros 5 años de contrato, ya se está produciendo el

<sup>95</sup> Ayuntamiento de Barcelona. Persona entrevistada: Lluís Fajarí, asesor del Presidente del Patronato Municipal

proceso de renovación natural de los inquilinos, por motivos diversos, comportando que entorno al 50% de los ocupantes mantengan su contrato desde el inicio del programa.

*Por lo tanto, en este primer proyecto, el grado de ejecución y los resultados obtenidos son positivos y satisfactorios.*

### Proyecto “Dotaciones Residenciales 10 HJ”

Desde el año 2000 se inicia el proceso urbanístico para crear unas nuevas dotaciones residenciales dirigidas a promover la emancipación de jóvenes menores de 35 años con recursos económicos limitados. En líneas generales, se trata de promociones municipales de apartamentos de 40 m<sup>2</sup> útiles, que disponen de varios espacios comunes, dependiendo de las dimensiones del edificio: sala con lavadoras y secadoras, sala de estar con TV, sala de reuniones, sala de trabajo donde se puede utilizar el ordenador, espacio para bicicletas, etc. Además, todos los espacios comunes son adaptables y los edificios se construyen con criterios ecológicos y sostenibles.

Estos apartamentos son de titularidad pública y están sujetos al régimen de alquiler de las viviendas de protección oficial. Los jóvenes adjudicatarios tienen una limitación temporal en la ocupación del apartamento de 5 años y la renta mensual media es de 145€ sin plaza de garaje, aumentando hasta un promedio de 175€ mensuales en el caso de disponer de plaza de aparcamiento. Los adjudicatarios han de vivir o trabajar en el municipio de Barcelona, y sus ingresos económicos ponderados no pueden superar 3,5 veces el SMI. La renta de alquiler ha de ser inferior al 40% de los ingresos ponderados del hogar joven. Ya se han adjudicado 1.055 apartamentos y están en proyecto - ejecución nuevas promociones que suponen alrededor de 800 apartamentos.

*Se han producido las primeras adjudicaciones y ocupaciones de estos apartamentos, y en un principio, podemos decir, que la satisfacción entre los jóvenes ocupantes es bastante elevada, y, en todo caso, que cumple los objetivos y las expectativas que se habían fijado.*

En total, al finalizar la actual legislatura en el año 2007, se prevé la edificación de unos 4.000 apartamentos.

*En el primer sorteo de 1.055 apartamentos, el número de solicitudes ha superado las 10.000. Por lo tanto, en estos momentos, lo más importante ha sido poder visualizar la necesidad de actuaciones concretas, no sólo de este tipo, sino que también deben ir acompañadas de otras tipologías para facilitar el acceso de los jóvenes con familia o que forman grupos familiares más estabilizados a otros tipos de vivienda en alquiler.*

Las promociones de “Dotaciones Residenciales 10 HJ” se edifican en suelos calificados anteriormente para albergar equipamientos colectivos. Al iniciarse este proyecto urbanístico se generó cierta oposición entre el movimiento vecinal de las zonas donde se pretendía actuar, pues eran contrarios a la utilización de estos suelos para un uso diferente al previsto. Desde el Ayuntamiento se ha garantizado a los vecinos que los terrenos seguirán siendo de titularidad pública y que su nueva calificación residencial no supondrá que los

equipamientos previstos no se vayan a realizar. Por el contrario, estas promociones municipales han servido para:

*Agilizar y poder hacer simultáneamente muchos de estos equipamientos que eran reivindicaciones históricas. En todas las plantas bajas de estas dotaciones residenciales se han incluido equipamientos que puedan tener relación con los propios jóvenes del barrio o dirigidos a satisfacer otras necesidades sociales existentes en el barrio donde se encuentran.*

Algunas de estas dotaciones residenciales integran apartamentos intergeneracionales, ofreciendo dos modalidades de alojamiento: apartamentos para jóvenes y asistidos para personas mayores. El entrevistado considera que los apartamentos intergeneracionales constituyen una opción residencial innovadora, ya que posibilita dar respuesta, en un mismo edificio, a las necesidades de alojamiento que presentan dos grupos sociales diferentes. En todo caso, se aprecia que es lógico que surjan algunas dificultades en la convivencia, derivadas de los diferentes valores, actitudes, actividades y horarios que tienen los jóvenes y las personas mayores.

*Creo que, en estos momentos, no se ha generado ningún conflicto, ni ninguna situación difícil. Pueden aparecer, en algún caso, algunas fricciones en la convivencia, debido a los diferentes horarios, pero no tiene por qué derivar en un conflicto preocupante.*

Por otro lado, recientemente se ha aprobado el *Plan Municipal de Vivienda de Barcelona 2004-2010*, donde se definen una serie de líneas de actuación que también facilitarán la emancipación residencial de los jóvenes, de las cuales el entrevistado resalta:

- Potenciar la rehabilitación de viviendas y edificios, lo que posibilitará el rejuvenecimiento demográfico del centro urbano.
- Movilización de viviendas vacías para el alquiler, gracias a la mediación de la Administración Municipal entre los propietarios y los inquilinos: convenios con los propietarios para que cedan sus viviendas al Ayuntamiento durante un período temporal, en el que las viviendas vacías se incorporan a una bolsa de vivienda con alquileres asequibles.
- Impulso a la vivienda protegida, especialmente la modalidad de alquiler, con la finalidad de crear un parque de vivienda asequible para los hogares con unos ingresos insuficientes para acceder al mercado de la vivienda libre.
- Creación de un registro o lista única de solicitantes de vivienda protegida (pública y privada) en el municipio, con la pretensión de mejorar la transparencia y la publicidad del proceso de adjudicación, así como la derivación de los diferentes perfiles de solicitantes al tipo de oferta, sea en propiedad o en alquiler, que mejor se adecue a sus características. En este sentido, la Oficina de la Vivienda centralizará todas las gestiones sobre vivienda en el municipio de Barcelona, lo que permitirá ofrecer un mejor servicio de orientación y derivación de la demanda social con respecto a las ofertas de vivienda disponibles.

En este Plan Municipal de Vivienda 2004-2010 es donde se integran las actuaciones concretas que se dirigen a facilitar el acceso de las y los jóvenes a la vivienda, bien sea en alquiler o en propiedad.

### Participación del asociacionismo juvenil

En el diseño de las “Dotaciones Residenciales 10 HJ”, especialmente en lo que se refiere a los usos y necesidades que deben satisfacer los espacios comunes, se contó con la participación del Consejo de la Juventud de Barcelona, entidad que realizó una serie de propuestas, las cuales se tuvieron en cuenta en la definición de los proyectos arquitectónicos de los edificios.

### Recomendaciones

Aunque se valoran como positivas las actuaciones municipales realizadas hasta la fecha, sin embargo se aprecia que es necesario incrementar la oferta de apartamentos y viviendas en alquiler dirigida a jóvenes, con la pretensión de facilitar su emancipación del hogar familiar. En concreto, además de los apartamentos en alquiler para la primera fase de la emancipación, también se considera necesario crear una oferta suficiente de viviendas en alquiler que sirvan para alojar a los jóvenes con recursos limitados en su segunda fase de emancipación, es decir cuando ya han constituido una familia y se inicia el período reproductivo. En cierta manera, se trata de establecer un itinerario residencial que responda con diferentes soluciones adaptadas a las cambiantes situaciones y necesidades que presentan los jóvenes según su evolución en el proceso de emancipación y de transición a la vida adulta.

*Las dotaciones residenciales 10 HJ, las hemos definido como un primer recurso para la emancipación y, por lo tanto, los usuarios de este recurso después pueden acceder al mercado libre de la vivienda, si han mejorado su situación económica, o pueden requerir acceder a otra vivienda con un determinado nivel de protección pública. Por lo tanto, se trata de ofrecerles un circuito de opciones donde puedan acceder a otra vivienda, pública o asequible, si es que sus niveles económicos no les pueden permitir acceder al mercado libre de la vivienda.*

## EJEMPLO Nº 6: CONCEJALÍA DELEGADA DE VIVIENDA DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID <sup>96</sup>

Desde la Concejalía Delegada de Vivienda del Ayuntamiento de Madrid se pretende facilitar la emancipación residencial de las y los jóvenes empadronados o que trabajen en el municipio de Madrid, mediante la ejecución de políticas de vivienda en régimen de propiedad y en alquiler. En concreto, hasta el año 2004 se han desarrollado las siguientes líneas de actuación:

- ▮ Producción de suelo edificable para hacer frente a la demanda existente.
- ▮ Garantizar la obtención de suelo municipal para los programas públicos municipales de vivienda.
- ▮ Ejecución de los programas públicos municipales de vivienda a través de la Empresa Municipal de la Vivienda (EMV). En este caso, la EMV ha implementado dos tipos de Programas relacionados directamente con la demanda joven, consistentes en la promoción y gestión de vivienda protegida:
  - *Plan Municipal de Vivienda en Alquiler*: sobre todo, se dirige a las y los jóvenes menores de 35 años que buscan acceder a su primera vivienda para emanciparse. Este programa se puso en marcha en 2002 y hasta la fecha se han desarrollado dos convocatorias, lo que ha supuesto la adjudicación de 1.065 viviendas. Los adjudicatarios deben tener unos ingresos ponderados inferiores a 3,5 veces el S.M.I. y los menores de 35 años significan el 98% de los beneficiarios. El 81% de los adjudicatarios vivían en domicilio paterno y el 58% son solteros. Los precios de alquiler de las viviendas ofertadas en la 2ª convocatoria, oscilan entre los 192,69€ mensuales para una vivienda de 1 dormitorio y los 362,09€ mensuales para la vivienda de 3 dormitorios.
  - *Plan Primera Vivienda*: su objetivo es facilitar el acceso a la vivienda en propiedad a las personas que carecen de vivienda o poseen una inadecuada. Este Plan se puso en marcha en 1992 y se han desarrollado 13 Convocatorias, adjudicándose un total de 8.461 viviendas en propiedad. Los adjudicatarios deben tener unos ingresos ponderados inferiores a 5,5 veces el S.M.I.. El 73% de los beneficiarios son menores de 35 años y el 78% tiene unos ingresos inferiores a 18.030,36€. En la 13 Convocatoria de este Plan, los precios de las viviendas adjudicadas, incluyendo anejos vinculados, han oscilado de 63.577,46€ para las VPP de 1 dormitorio y 45m<sup>2</sup> hasta 137.683,97€ para las VPP stp de 4 dormitorios y unos 90 m<sup>2</sup>.

A partir de septiembre de 2004, la Concejalía Delegada de Vivienda va a desarrollar una nueva política municipal de vivienda dirigida a impulsar el alquiler como sistema de acceso de las y los jóvenes a la vivienda.

*Yo creo que el cambio principal en nuestra política de vivienda consiste en apostar de manera decidida por el alquiler. Si hasta ahora, el Ayuntamiento se había centrado en promover vivienda en propiedad, en esta legislatura queremos darle un fuerte empujón al alquiler.*

<sup>96</sup> Persona entrevistada: José Guillermo Pariente, Jefe de Gabinete.

Para conseguir este objetivo estratégico se ejecutarán varias líneas de actuación complementarias:

- ▶ *Promoción y gestión de nuevas viviendas protegidas en alquiler dentro de los desarrollos de la periferia urbana:* hasta el año 2007 se prevé la promoción municipal de al menos 6.000 nuevas viviendas protegidas en alquiler, dirigidas a jóvenes menores de 35 años que vivan en el domicilio paterno y que dispongan de ingresos económicos moderados. Al cabo de los 10 años en régimen de alquiler, el inquilino podrá optar a la compra de la vivienda.

*La Administración, y en concreto los Ayuntamientos, tienen que tener una mayor presencia para llenar ese vacío que existe actualmente en el mercado de la vivienda, sobre todo para facilitar el acceso de los jóvenes a la vivienda. Tiene que ser más ambiciosa en sus políticas de vivienda, especialmente en las dirigidas a facilitar la emancipación juvenil.*

- ▶ *Programa Alquila Seguro:* se pretende impulsar el alquiler como sistema de acceso a la vivienda para las y los jóvenes. Para lograrlo, en septiembre de 2004 comenzará a funcionar la Agencia Municipal de Gestión de Alquiler, dispositivo que promoverá la captación de viviendas vacías, las cuales serán puestas en el mercado para atender a la demanda de los ciudadanos menores de 35 años, que dispongan de ingresos superiores a 1,5 veces el S.M.I.; en el caso de tener ingresos inferiores, o incluso de no disponer, el joven puede optar a este Programa si tiene un fiador o aval. Los propietarios de viviendas vacías se podrán beneficiar de un sistema municipal de garantías: se garantiza el impago de la renta por parte del inquilino (seguro de caución), el perfecto estado de la vivienda (seguro multirriesgo de hogar), asistencia jurídica gratuita, acceso al procedimiento de arbitraje para solventar con rapidez cualquier litigio de desahucio, mediación entre propietarios e inquilinos durante la duración del contrato, limpieza de la vivienda al inicio y al finalizar el contrato. Además, se pintará la vivienda y durante el arrendamiento se realizarán las pequeñas reparaciones que sean necesarias en las viviendas. Se prevé que el Programa Alquila Seguro pueda movilizar en esta legislatura alrededor de 6.000 viviendas en los Distritos del centro urbano, con lo que se habrá contribuido al rejuvenecimiento del casco histórico, y otras 8.000 viviendas en los distritos periféricos.

*En septiembre, comenzará a funcionar una gran Agencia Municipal, con varias oficinas de atención al público en la ciudad, para impulsar el alquiler como sistema de acceso a la vivienda. Vamos a realizar unas campañas de publicidad importantes, para informar a los propietarios sobre el Programa Alquila Seguro, acerca de los incentivos y ventajas que pueden obtener si alquilan su vivienda a través de la Agencia Municipal. Los jóvenes pagarán una renta asequible para su nivel de ingresos y los propietarios recibirán una serie de garantías públicas, como es el cobro de la renta de alquiler o el perfecto estado de la vivienda al iniciarse y finalizar el contrato de arrendamiento. Incluso, la Agencia se encargará de las pequeñas reparaciones que necesite la vivienda [...].*

- ▶ *Plan de Alojamientos Temporales para Jóvenes:* sobre suelos dotaciones se pretende promover más de 10.000 alojamientos en régimen de alquiler. Se busca crear un escalón intermedio entre el domicilio familiar y la vivienda definitiva, de cara a que el joven menor de 35 años pueda emanciparse y a su vez aumente su capacidad de ahorro



para que posteriormente pueda acceder a otra vivienda en propiedad. Se construirán nuevos alojamientos de 35 ó 40 m<sup>2</sup> útiles, que dispongan de zonas con servicios comunes, y el contrato de arrendamiento tendrá una duración máxima de 5 años.

*Se trata de viviendas tuteladas por el Ayuntamiento, con unas rentas asequibles, de pequeño tamaño, que satisfagan las necesidades de alojamiento de los jóvenes durante los primeros años de emancipación, que les permita ahorrar y desarrollar su proyecto emancipatorio.*

Principalmente, se actuará sobre el suelo dotacional de servicios colectivos clasificado de equipamiento que existe en 16 distritos (262 parcelas), el cual tiene asignado la categoría de uso de bienestar social o equipamiento alternativo, configurándolo como una prestación social de alojamiento. En segundo lugar, se plantea un Plan de Actuación en Cantones de Limpieza de propiedad municipal (17 cantones), donde se prevé la construcción de 500 viviendas de alquiler, además del mantenimiento y modernización de los propios cantones. Y, en tercer lugar, se actuará sobre edificios Dotacionales Consolidados, lo que permitirá crear más de 400 alojamientos en régimen de alquiler.

*Abogamos por un Plan de Actuación en los cantones municipales de limpieza, que suponga mantener el uso actual en la planta baja, pero que además se puedan edificar nuevas plantas con viviendas en alquiler para jóvenes, albergando en el subterráneo las plazas de garaje.*

- *Plan de Revitalización del Centro Urbano:* en este Plan, presentado por el Alcalde el 2 de julio de 2004 a la opinión pública, el Ayuntamiento de Madrid propone rehabilitar unas 40.000 viviendas en 7 distritos del centro urbano, además de aumentar los equipamientos dotacionales, crear bulevares y restringir el tráfico motorizado en varias calles.

*El centro de Madrid sólo puede recuperarse complementando la rehabilitación urbana con la regeneración social, y esto solo se puede conseguir a través del rejuvenecimiento demográfico de su población.*

En cuanto a las actuaciones que se proponen para apoyar el acceso de las y los jóvenes a la vivienda en alquiler, el Plan de Revitalización del Centro urbano establece las siguientes propuestas:

- Transformar diversos equipamientos municipales en 363 estudios de 40 m<sup>2</sup> para ofrecerlos en régimen de alquiler a jóvenes por un tiempo máximo de 5 años.
- Los locales comerciales vacíos o sin pretensión de uso comercial inmediato, que el propietario no quiera ofrecerlos en alquiler, podrán ser expropiados o comprados por la EMV para convertirlos en 1.856 viviendas para destinarlas a discapacitados, ancianos y jóvenes, dando prioridad entre el colectivo juvenil a los creadores - artistas, los cuales vivirían, trabajarían y expondrían allí sus obras. Los locales deberán tener entre 50 y 90 m<sup>2</sup> de superficie y estar ubicados en zonas no comerciales, entendiéndose como tales a las calles con menos de 10 comercios cada 200 metros.

- Aumentar las ayudas públicas a la rehabilitación para que alrededor de 21.000 viviendas antiguas se rehabiliten y ofrezcan en alquiler como apartamentos para jóvenes. Además, los propietarios de viviendas vacías que rehabiliten sus viviendas y las pongan a disposición de la Agencia Municipal de Gestión de Alquiler recibirán un 20% más de subvención.

*Se va a hacer un esfuerzo importante en la concesión de ayudas para la rehabilitación y, en el caso de las viviendas vacías, las ayudas van a ir dirigidas a que se incorporen al Programa Alquiler Seguro.*

Con respecto a la promoción municipal de *nuevas viviendas protegidas en propiedad*, la Concejalía Delegada de Vivienda pretende potenciar el Plan Primera Vivienda, que se desarrolla desde 1992. En concreto, en esta legislatura se construirán cerca de 14.500 viviendas en las nuevas áreas de desarrollo de la ciudad, cuyos precios oscilarán entre 47.200 y 116.000 euros. A estas viviendas protegidas destinadas a la venta, sobre todo, accederán menores de 35 años, con ingresos moderados.

Además, se está ultimando con representantes de las gestoras de cooperativas, un pliego de condiciones consensuado, dirigido a ofrecer suelo municipal mediante un concurso público para que las cooperativas puedan promover nuevas viviendas protegidas en el suelo que les ceda el Ayuntamiento de Madrid. Lógicamente, las cooperativas van a canalizar una parte significativa de la demanda joven de vivienda.

Por otro lado, la Concejalía también va a poner en marcha un registro municipal único para los solicitantes de vivienda protegida, sea en propiedad o en alquiler, con la pretensión de sustituir el sistema actual basado en las convocatorias, el cual requiere un gran esfuerzo de gestión para la EMV, así como genera una mala imagen entre los ciudadanos, pues contribuye a alimentar la creencia de que es muy difícil acceder a una vivienda municipal. El registro municipal único mejorará la gestión y transparencia del proceso de selección - adjudicación, además de permitir conocer con mayor rigor cuál es la demanda real, así como sus características (preferencias, nivel de ingresos, perfil sociológico, etc.). Esta medida se encuentra en fase de estudio.

Además, apunta como una necesidad ineludible controlar el parque municipal de vivienda protegida, para potenciar en la práctica la rotación de beneficiarios en las viviendas de protección pública y de alquiler. Con este propósito, se va a crear el *Servicio de Inspección de Vivienda*, para impedir el fraude en las viviendas municipales (personas no necesitadas, viviendas vacías, vendidas irregularmente o que se destinen a otros fines: segunda residencia, inversión, etc.).

### La participación del asociacionismo juvenil

Con respecto a la participación del asociacionismo juvenil en las políticas municipales de vivienda, se han mantenido varias reuniones con organizaciones sociales, pero el entrevistado considera que sus acciones se limitan al plano de la demanda-reivindicación, las cuales van en la línea de las actuaciones concretas que va a desarrollar la Concejalía Delegada de Vivienda durante esta legislatura. Más bien, se constata una debilidad del aso-

ciacionismo juvenil en relación a su capacidad de proponer y gestionar soluciones coherentes para resolver el problema de la vivienda.

*No vemos entidades juveniles con capacidad suficiente para asumir y gestionar proyectos de vivienda.*

Con la pretensión de potenciar la participación ciudadana, en septiembre de 2004 comenzará a funcionar el *Observatorio Madrileño de la Vivienda*, entidad municipal que tendrá dos tipos de funciones complementarias: por un lado, estudiar la situación del mercado de la vivienda libre y protegida, y, por otro, funcionar como un foro de encuentro y de participación entre los diferentes sujetos que intervienen en el sector de la vivienda (promotores-constructores, colegios profesionales, partidos políticos, entidades sociales-vecinales, etc.).

### Recomendaciones

El entrevistado realiza dos reflexiones que apuntan hacia el plano propositivo:

- Estudiar la posible ampliación del intervalo temporal en el que una vivienda protegida se encuentra bajo el régimen de protección (en la actualidad, se prohíbe descalificar la vivienda protegida durante los primeros 15 años, transmitir su propiedad dentro de los 10 primeros años, y el régimen de protección dura un máximo de 20 años, en el caso de las viviendas promovidas según la legislación estatal).
- Crear una figura intermedia entre la vivienda protegida y la libre, con la finalidad de facilitar el acceso a la vivienda de aquellos jóvenes con ingresos superiores al tope máximo regulado para las viviendas protegidas (hasta 5,5 veces el S.M.I.), pero con ingresos insuficientes para acceder a los elevados precios del mercado de la vivienda libre.

## EJEMPLO Nº 7: UNIDAD TÉCNICA DE PROMOCIÓN DE VIVIENDA PARA JÓVENES DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA <sup>97</sup>

Desde el Servicio Municipal de Juventud del Ayuntamiento de Zaragoza se apoya el acceso de las y los jóvenes a la vivienda mediante la ejecución de 4 programas municipales, los cuales son gestionados por la Unidad Técnica de Promoción de Vivienda para Jóvenes:

- ▶ Bolsa de Vivienda Joven en Alquiler.
- ▶ Subvenciones de Alquiler de Viviendas para Jóvenes.
- ▶ Hipoteca Joven.
- ▶ Construcción de Viviendas de Alquiler para Jóvenes.

### Bolsa de Vivienda Joven en Alquiler

Este programa funciona desde 1998 y desarrolla un servicio de mediación entre los propietarios privados de vivienda y los jóvenes. En Zaragoza, la oferta de viviendas en alquiler es escasa, alrededor de 26.000 viviendas que significan el 10,6% de las viviendas familiares en 2001, aunque existe un stock de viviendas vacías que supera el de alquiler (unas 30.000 viviendas desocupadas), como consecuencia de considerar la vivienda más por su valor de inversión que por su valor de uso. Al propietario se le ofrecen una serie de incentivos: la fiabilidad del inquilino (qué tiene la solvencia necesaria para pagar el alquiler), el aseguramiento gratuito de la vivienda durante un año y la asistencia jurídica gratuita, tanto al inquilino como al propietario, cubriendo hasta la interposición de demandas (por ejemplo, impago de la renta de alquiler o incumplimiento de contrato por parte del propietario). Los resultados de este programa se concretan en la firma de 249 contratos de alquiler en el año 2003, lo que supone el alojamiento de unos 497 jóvenes. Sin embargo, no logran satisfacer toda la demanda joven, ya que la bolsa recibe una demanda anual de 600 jóvenes. La renta media mensual de los contratos de alquiler gestionados por la bolsa fue de 325€ en 2003, mientras en el mercado libre los alquileres difícilmente bajan de los 390€ mensuales.

*Somos la primera inmobiliaria en materia de alquiler en la ciudad de Zaragoza.*

La principal dificultad que han encontrado a la hora de desarrollar este programa consiste en que los propietarios de viviendas vacías suelen concebirlas como una inversión, de la que esperan obtener un beneficio económico en el momento que consideren oportuno, lo que supone la disponibilidad total de la vivienda para realizar la venta, detrayendo al propietario de incorporar su vivienda desocupada al mercado de alquiler.

*Los propietarios, muchas veces no quieren alquilar para tener las manos libres y poder transmitir las viviendas y obtener unas plusvalías en el momento en que ellos deseen. Si la tienen alquilada, al menos durante 5 años tienen la venta condicionada a la duración del contrato.*

<sup>97</sup> Persona entrevistada: Jesús Ángel González, Jefe de la Unidad Técnica.

Se considera que desde la Administración municipal también se debería realizar un mayor esfuerzo por difundir la Bolsa entre los propietarios de viviendas vacías, informándoles sobre los incentivos y garantías que le ofrece este tipo de programa. Sin embargo, las limitaciones presupuestarias del Ayuntamiento impiden la realización de una campaña de publicidad ambiciosa.

### Subvenciones de Alquiler de Viviendas para Jóvenes

Este programa municipal, que se inició en el año 2000, se pretende estimular la emancipación de las y los jóvenes del hogar familiar, ofreciendo una subvención parcial del coste del alquiler de la vivienda. La subvención tiene una duración anual y existe la posibilidad de renovarla una sola vez. Se dirige a jóvenes de 18 a 35 años, que no tienen vivienda propia, con unos ingresos anuales de la unidad familiar entre 0,9 y 2,5 veces el S.M.I., al menos una de las personas de la unidad familiar deberá estar empadronada en Zaragoza con una antigüedad mínima de 3 años, y la renta mensual de alquiler no podrá superar los 373€. La subvención concedida oscila entre el 10% y el 50% de la renta mensual de alquiler. Los resultados de este programa para 2003 consisten en la concesión de 285 subvenciones, beneficiando a 357 jóvenes; por término medio, se concedió una subvención de 93,82€ mensuales, ayuda que equivale al 33% de la renta mensual media pagada por los jóvenes beneficiados.

*No se trata de un programa dirigido a jóvenes en situación precaria para que puedan alquilar una vivienda, porque entonces necesitarían la subvención por más de un año; sino que tratamos de incentivar a un joven que está en su casa familiar y que tiene condiciones para que se emancipe.*

Se percibe que el impacto social de este programa mejoraría si se realizase un mayor esfuerzo municipal para difundirlo entre los propios jóvenes, pero las limitaciones presupuestarias impiden ejecutar una campaña de publicidad específica.

### Hipoteca Joven

Este programa se inicia en 2003 y pretende mejorar la financiación para la compra de vivienda por parte de las y los jóvenes. Mediante un convenio del Ayuntamiento con la entidad bancaria CAJALON, la Hipoteca Joven ofrece unas condiciones de financiación bastante favorables: euribor + 0,45, sin ningún tipo de comisión (posibilidad de cancelación sin comisión), los tres primeros meses amortización sin intereses, plazo de devolución hasta 30 años, y financiación de hasta el 120% del valor de tasación con avales. El Ayuntamiento da un 'sello de calidad' a este producto y desde la Unidad Técnica de Promoción de Vivienda para Jóvenes se encargan de informar, realizar los estudios de solvencia y de tramitar la hipoteca, remitiendo el informe final a la entidad bancaria. En su primer año de funcionamiento se han tramitado 809 solicitudes de hipotecas y la entidad bancaria CAJALON concedió la Hipoteca Joven en el 80% de los casos, por una cantidad media de 110.000€. En total se han atendido 11.700 consultas telefónicas y 8.100 consultas personales con cita previa, en las que no sólo se ha informado al joven sobre la Hipoteca Joven, sino también sobre la situación del mercado hipotecario, cómo negociar una hipoteca, requisitos que exigen las entidades bancarias, trámites a realizar, etc.

*Lo hacemos todo con recursos propios y ya hemos informado a algo más de 10.000 jóvenes de una manera exhaustiva, con un nivel de calidad comparable o superior al de las entidades bancarias.*

### Construcción de 29 viviendas de alquiler para jóvenes

Es un programa piloto que ha surgido de un convenio firmado en 2001 entre el Ayuntamiento y el INJUVE. Las 29 viviendas promovidas tienen 70 m<sup>2</sup>, con tres dormitorios y salón. Se entregaron el año pasado a jóvenes de 18 a 30 años, con una renta mensual de alquiler de 186€. Otros requisitos de la convocatoria: tres años mínimos de empadronamiento en el municipio, ingresos anuales entre 0,9 y 2,7 veces el S.M.I., y la renta mensual de alquiler no puede superar el 40% de los ingresos brutos. En total, estas 29 viviendas en alquiler alojan a 42 jóvenes.

Desde la vertiente cualitativa, este programa piloto ha sido muy positivo. Sin embargo, cuantitativamente la oferta de 29 viviendas en alquiler es claramente insuficiente para la demanda joven existente en Zaragoza. En este sentido, las limitaciones presupuestarias que sufre el Ayuntamiento dificultan la construcción de nuevas promociones de este tipo dotadas con un mayor número de viviendas en alquiler. En total, se prevé la promoción de 200 nuevas viviendas en alquiler para jóvenes en esta legislatura.

Como valoración de estos 4 programas municipales, el entrevistado opina que:

*Al programa de la Bolsa, yo le daría un 8 sobre 10. Al programa de las Subvenciones, una puntuación algo menor, un 7, porque en estos momentos estamos llegando al límite de nuestra financiación anual, que es de unos 360.000€. El programa Hipoteca Joven le daría un 9, porque creo que ha sido muy importante la tarea que se ha hecho. Y al programa de construcción de 29 Viviendas en Alquiler, aunque el número de viviendas es muy reducido, dado que es un programa piloto, también le daría un 9 sobre 10 puntos.*

Por otro lado, el Ayuntamiento de Zaragoza tiene previsto promover 2.000 viviendas protegidas hasta el año 2007, de las cuales sólo el 10% serán en régimen de alquiler. En todos los concursos de adjudicación de viviendas protegidas, el Ayuntamiento establece una cuota de reserva para jóvenes menores de 35 años del 60% de las viviendas.

### Participación del asociacionismo juvenil

En cuanto a la participación del asociacionismo juvenil en la política municipal de vivienda, el entrevistado considera que éste es débil y sus actuaciones no van más allá de unas declaraciones de principio, muy generales sobre vivienda. Básicamente, se trata de un tejido asociativo especializado en las actividades de tiempo libre, que está inmerso en un proceso de crisis, en cuanto a afiliación y capacidad de realizar actividades con impacto social entre la juventud.

*Tienen un importante desconocimiento de base, no van más allá de lo que es la reivindicación genérica. Y a la hora de aportar soluciones no hay una elaboración de pro-*

*puestas con rigor dentro de estos movimientos, falta un momento de reflexión. No veo que hayan elaborado propuestas sobre alternativas al problema de la vivienda.*

### Recomendaciones

Uno de los factores que más condicionan la promoción de viviendas protegidas consiste en que, con los actuales precios máximos legales de las viviendas sujetas a la protección pública, los promotores-constructores privados no obtienen una rentabilidad mínima, mientras en el caso de la promoción pública se generan pérdidas. Por consiguiente, se reflexiona sobre la necesidad de modificar al alza los precios máximos de las viviendas protegidas establecidos por la normativa del Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2002-05, con la finalidad de hacer viable la construcción de viviendas protegidas, especialmente en régimen de alquiler.

*En el tema de la vivienda pública hay mucha pose hacia la galería, entonces las poses coartan mucho la capacidad de actuación. Si, por ejemplo, se dice que hay que subir el precio de la vivienda protegida en un 25%, el político tiene miedo que el titular que aparezca en los medios de comunicación erosione su imagen entre sus potenciales votantes.*

Se considera que las administraciones públicas deben impulsar de forma decidida el régimen de alquiler, especialmente el protegido, ya que es la gran carencia que presenta el parque de viviendas en España con respecto a los estados con mayor bienestar socioeconómico de la Unión Europea. Sin embargo, el entrevistado aprecia que las administraciones españolas tienen cierto rechazo a implicarse en la gestión de un parque público de alquiler social, de ahí que hayan optado por la solución más cómoda que es la de apoyar la promoción de viviendas protegidas para la venta. En este sentido, se apunta que las experiencias de gestión de los parques de alquiler social existentes en varios países de Europa pueden servir de referentes positivos para las administraciones españolas.

*Atender las quejas diarias de los inquilinos, que el ascensor no funciona, que se produce un impago y hay que desahuciar. Entonces, ante esos problemas, si la gente puede comprar, pues que compre y así no tengo problemas de gestión.'*

También manifiesta la necesidad de que las administraciones públicas hagan efectivo el derecho de tanteo y retracto sobre las viviendas de protección oficial que se transmiten en venta, además de poner en marcha un servicio de inspección para reducir el fraude.

En la situación actual de crecimiento especulativo de los precios de la vivienda libre y de escasez en la oferta de viviendas protegidas, está aumentando el colectivo de ciudadanos con problemas objetivos para acceder a la vivienda, sobre todo en la cohorte demográfica joven. De ahí que las administraciones públicas deban implicarse, en mayor medida, en regular el mercado de la vivienda. Por consiguiente, han de intervenir de una manera más activa y eficaz, utilizando aquellos recursos propios que pueden incidir realmente en el mercado: por ejemplo, con el patrimonio público de suelo, dedicándolo de manera preferente para promover viviendas protegidas en alquiler. En este sentido, se aboga por que los ayuntamientos aumenten los cupos reservados para edificar nuevas viviendas en alquiler, además de intervenir como un agente promotor más en el mercado inmobiliario.

*En este momento, la Administración es más bien un espectador del mercado, contempla cómo suben los precios. Por el contrario, debería intervenir de forma activa en el mercado de la vivienda, luchar con las mismas armas que los promotores privados, sin limitaciones [...].*



## EJEMPLO Nº 8: CONCEJALÍA DE JUVENTUD DEL AYUNTAMIENTO DE ALICANTE

El Ayuntamiento de Alicante gestiona 4 programas y proyectos dirigidos a promover la emancipación residencial de las y los jóvenes residentes en el municipio:

- ▶ Bolsa de Vivienda Joven.
- ▶ Viviendas Intergeneracionales.
- ▶ Viviendas Universitarias.
- ▶ Viviendas para Jóvenes Solidarios.

### Bolsa de Vivienda Joven

Se trata de un Programa de información y asesoramiento dirigido a las y los jóvenes en materia de vivienda y de intermediación en el mercado de alquiler. Se enmarca dentro del convenio suscrito en 1996 entre la Concejalía de Juventud, el Patronato Municipal de la Vivienda y la Asociación Provivienda, sumándose a este convenio en el año 1999 el Instituto de la Juventud del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. La gestión de este Programa se encauza en dos vertientes principales:

- ▶ El asesoramiento e información de las y los jóvenes que acceden al mercado de la vivienda.
- ▶ El arrendamiento de viviendas a jóvenes de 18 a 35 años, a un precio más asequible que la renta media de alquiler existente en el mercado libre.

Tan importante es proporcionar el alojamiento a jóvenes, como hacer las diligencias y esfuerzos necesarios para conseguir que la información esté al alcance de la mayoría de ellos, con el fin de conseguir un equilibrio entre las partes que firman los contratos de arrendamiento, así como los de compra-venta.

En la mayoría de los casos la información no se ciñe únicamente en la guía práctica de cómo actuar correctamente, sino que se trata de profundizar en cada caso particular estudiando la documentación concreta. Por esta razón, es importante destacar la labor jurídica y técnica que se facilita a los jóvenes, desde un punto de vista neutral y objetivo.

En cuanto a las atenciones realizadas a jóvenes, el número total fue de 9.365 en el año 2002 y en 2003 aumentó hasta 9.823. En el caso de los propietarios, el número de atenciones fue de 2.692 en 2002 y de 2.203 en 2003.

Respecto a las viviendas alquiladas por el Programa, en 2002 se arrendaron 198 y en 2003 se gestionó la contratación de 200 pisos. Estas viviendas en alquiler alojaron a un total de 390 jóvenes en 2002 y a 328 en 2003.

### Viviendas Intergeneracionales

Este Proyecto piloto nació como una experiencia pionera en el Estado español, desarrollada en el casco antiguo de Alicante, siendo una de las actuaciones del Plan de Arqui-

ectura del Centro Histórico de Alicante (Plan RACHA). Consiste en la construcción de un edificio de 18 viviendas para personas mayores y jóvenes, dotado de servicios comunes, basado en la ayuda mutua intergeneracional y con alquileres muy asequibles. Los destinatarios de las viviendas reúnen las condiciones de tener una edad comprendida entre 18 y 30 años o más de 65 años, no ser propietarios de ninguna otra vivienda en la misma localidad, que se destine a domicilio habitual y permanente, y cuyos ingresos familiares ponderados no superen 2,5 veces el salario mínimo interprofesional.

Los resultados alcanzados con la realización de este Proyecto piloto han sido:

- ▶ Construcción de un edificio de 18 viviendas V.P.O. y dos locales comerciales con sótano, con una superficie total útil de 1.547 m<sup>2</sup>.
- ▶ Los destinatarios de las viviendas han sido jóvenes menores de 30 años y mayores de 65 años, al 50% aproximadamente cada grupo de edad.
- ▶ Mantenimiento en el propio barrio de la población anciana, conservando su autonomía y una vivienda digna.
- ▶ Precio muy asequible del alquiler de las viviendas.
- ▶ Surgimiento espontáneo de la ayuda mutua e intergeneracional, disminuyendo el distanciamiento producido por la edad y creándose situaciones en las que las personas mayores se sienten protagonistas y valoradas; y donde los jóvenes pueden aprovechar la riqueza cultural de este colectivo.
- ▶ Incremento del número y diversidad de actividades en torno al planteamiento de convivencia intergeneracional, que abarca desde actos culturales, hasta charlas-colquio, pasando por la ayuda mutua en las tareas del hogar.
- ▶ Conservación in situ de los retos arqueológicos de la Lonja Gótica encontrados en los terrenos del edificio piloto.

Como consecuencia del buen resultado, de la necesidad y de la demanda suscitada, el Ayuntamiento de Alicante ha elaborado un Plan mucho más ambicioso, que contempla la construcción de 4 edificios que alberguen un total de 264 viviendas intergeneracionales, con plazas de aparcamiento, los cuales también incorporan centros de día para mayores y otras dotaciones como centro cívico, centro de salud, etc.

### Viviendas Universitarias

Este Proyecto participan el Instituto de la Juventud del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, la Dirección General de Arquitectura y Vivienda de la Comunidad Valenciana, la Universidad de Alicante y el Patronato Municipal de la Vivienda del Ayuntamiento de Alicante. Se trata de 6 edificios ubicados en el Casco Antiguo de Alicante con un total de 100 viviendas, 3 de los cuales están en construcción. Este Proyecto pretende satisfacer varios objetivos en una doble vertiente:

#### *Socioeconómica:*

- ▶ Facilita el alojamiento a jóvenes estudiantes en condiciones mejores de las que pueden encontrar en el mercado libre.
- ▶ Diversifica la población de la zona.

- ▶ Acerca la vida universitaria al centro de la ciudad.
- ▶ Revitaliza el comercio de día de la zona.

### *Urbanística:*

- ▶ Actúa en una zona de gran degradación física.
- ▶ Sirve de conexión e integración con el resto de la ciudad.
- ▶ Mejora el equipamiento urbano.
- ▶ Creación de nuevos núcleos de actividad que sirvan de referencia y estímulo a la iniciativa privada.

### **Viviendas para Jóvenes Solidarios**

Este Programa se inserta dentro del “Plan Municipal de Intervención Integral de Juan XXIII 2º Sector”, que tiene como finalidad la revitalización y recuperación del barrio. Las y los jóvenes que participan en este Programa alquilan una habitación en viviendas que comparten con otros jóvenes, las cuales son propiedad del Patronato Municipal de la Vivienda. La renta mensual de alquiler es de 40 a 60 €, y a cambio las y los jóvenes tendrán que dedicar de 2 a 4 horas semanales a participar en actividades comunitarias colaborando con los residentes del barrio. Algunas de estas actividades serán del tipo de:

- ▶ Contribuir a la formación y organización de las comunidades de vecinos.
- ▶ Apoyo a la asociación de vecinos y a las entidades sociales del barrio en la organización y desarrollo de actividades.
- ▶ Realizar tareas de apoyo y acompañamiento a sectores de población con necesidades específicas (personas mayores, menores, familias, etc.).
- ▶ Actividades de enlace barrio-escuela y de refuerzo y apoyo escolar.
- ▶ Colaboración en el desarrollo de las actividades y programas del Centro Juvenil Municipal, dirigidas a la población de 8 a 16 años: Programa Polideportivo, Programa de Educación Ecológica y Social, etc.
- ▶ Acciones y soporte puntual en los diversos proyectos formativos y de empleo: Educación Permanente de Adultos, Talleres Prelaborales y de Inserción, etc.

### **Participación del asociacionismo juvenil**

En el Ayuntamiento de Alicante se constituyó hace varios años un órgano colegiado que se denomina Interdepartamental de Juventud, que dispone de dos comisiones:

- ▶ Comisión Interdepartamental constituida por concejales de diversas concejalías y representantes del Consejo de la Juventud. Esta comisión es la encargada de analizar y planificar las políticas de juventud.
- ▶ Comisión Técnica formada por representantes técnicos de cada concejalía implicada y representantes del Consejo de la Juventud.

### Recomendaciones

- ▶ Creación de un listado de espera de solicitantes de VPO.
- ▶ Revisión de la adjudicación de los compradores de vivienda de VPO.
- ▶ Control de la venta de viviendas de VPO al vencer el tiempo de calificación. Se trataría de actualizar el precio y venderlo a candidatos que estén en la lista de espera, para evitar la especulación.
- ▶ La puesta en marcha de programas y medidas fiscales que rebajen el coste de una vivienda, para aquellos jóvenes que no pueden optar a las ayudas de compra-venta.
- ▶ Puesta en marcha de nuevos programas que dinamicen el mercado de alquiler, con el fin de conseguir una verdadera alternativa para aquellas personas que no puedan optar a la compra de una vivienda.

### EJEMPLO Nº 9: EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA DE ALCOBENDAS <sup>98</sup>

El Ayuntamiento de Alcobendas comenzó a desarrollar políticas propias de vivienda al iniciarse la pasada década de los ochenta, principalmente dedicadas a realojar en nuevas viviendas a la población que residía en infraviviendas. En estas primeras actuaciones municipales ya se adjudicaron algunas viviendas a jóvenes. Posteriormente, a raíz de la elaboración del I Plan Joven de Alcobendas, se estableció la necesidad de desarrollar una política de vivienda específica dedicada a dar soluciones de alojamiento para los jóvenes. Esta política específica se materializó en la construcción de 800 viviendas, a través de tres promociones: dos, gestionadas desde el Ayuntamiento, y la tercera promoción mediante un convenio con el Instituto de la Vivienda de la Comunidad de Madrid. Estas viviendas se adjudicaron mediante baremación hace siete años, en régimen de propiedad a un precio muy barato.

*Probablemente, ahí nos equivocamos, porque luego se ha especulado con estas viviendas; el hecho de que se dieran tan baratas ha dado pie a que mucha gente haya vendido posteriormente a unos precios de mercado. Y el que esos pisos salieran tan baratos supuso que el Ayuntamiento no cobrara una parte del coste de la vivienda que era el suelo. Con lo cual, todos los ciudadanos de Alcobendas han pagado una parte de esas viviendas y después unos espabilados han especulado con ellas. Por lo tanto, yo creo que, en el tema del precio, probablemente nos equivocásemos, no tanto en la política en sí, que me parece acertada, sino a la hora de vender tan baratas las viviendas, donde fuimos muy paternalistas con los jóvenes adjudicatarios.*

Tras este I Plan de Viviendas para jóvenes, el Ayuntamiento ha implementado una política de vivienda más global, donde los jóvenes constituyen uno de los colectivos prioritarios a la hora de las adjudicaciones: el 60% de las nuevas viviendas que se promueven son adjudicadas a jóvenes de hasta 30 años, tanto en régimen de propiedad como de alquiler. En la actualidad, la Empresa Municipal de la Vivienda está promoviendo la construcción de 400 viviendas (150 en régimen de venta y 200 en alquiler), de las cuales el 60% se adjudican a jóvenes mediante el sistema de sorteo.

*Sí hay una política de vivienda del Ayuntamiento dirigida principalmente a los jóvenes, porque son, junto a la inmigración extranjera, el segmento de la demanda social que más atendemos.*

En el municipio de Alcobendas, la vivienda alcanza uno de los precios más caros de la Comunidad de Madrid, debido a su cercanía y buenas comunicaciones con el municipio de Madrid y el aeropuerto de Barajas, así como de la calidad de vida que ofrece el municipio. Por consiguiente, un joven de Alcobendas tiene bastantes dificultades materiales para emanciparse a través de la oferta de viviendas disponible en el mercado municipal. De ahí que una parte significativa de los jóvenes de Alcobendas satisfaga su necesidad de emancipación accediendo a viviendas menos caras situadas en municipios de la periferia norte, cada vez más alejados de Alcobendas.

<sup>98</sup> Ayuntamiento de Alcobendas (Madrid). Persona entrevistada: Fernando Menéndez Hernández, Director Gerente

*Estamos observando que mucha gente joven de Alcobendas se tiene que marchar, y es el mismo fenómeno que sufrieron sus padres hace treinta años, cuando tuvieron que abandonar sus ciudades o barrios de origen, frecuentemente se tuvieron que ir de Madrid capital, y comprar una vivienda en Alcobendas cuando era una zona barata. Ahora, nuestros hijos sufren el mismo problema, pero se tienen que ir a municipios más alejados, cercanos a la Sierra. Y somos incapaces de resolver este problema porque hay una demanda social que es muy superior a la que podemos dar respuesta desde el Ayuntamiento.*

Con la pretensión de abordar el grave problema de la carestía de la vivienda y sus consecuencias negativas entre la juventud, el Ayuntamiento de Alcobendas está desarrollando una política de vivienda más agresiva, basada en las siguientes actuaciones municipales:

- ▶ *Promoción de 4.000 nuevas viviendas*, de las cuales 3.000 serán protegidas, que en un 60% se adjudicarán a jóvenes. Se pretende comenzar la urbanización en el último trimestre de 2004, y las viviendas se podrán entregar dentro de tres años.
- ▶ *Rehabilitación de viviendas antiguas*: la Empresa Municipal de la Vivienda va a desarrollar un papel más activo, impulsando la rehabilitación de los edificios y viviendas que establezcan las Inspecciones Técnicas de Edificios. Además, también rehabilitará edificios y viviendas a solicitud de los propios propietarios. En este nuevo marco político, se va a ejecutar una línea de actuación novedosa para el municipio, consistente en la permuta de viviendas: por ejemplo, en los edificios donde no sea posible técnicamente la colocación de un ascensor, se permutarán estas viviendas por otras nuevas, con la pretensión de que las rehabilitadas sean ocupadas en régimen de alquiler por jóvenes, mientras los propietarios de las viviendas antiguas que son personas mayores accederán a viviendas nuevas. El Ayuntamiento subvencionará el 75% del coste de la rehabilitación, mientras los propietarios tendrán que aportar el restante 25%.

*En este momento, estamos construyendo 120 viviendas tuteladas para gente mayor, en el centro de la ciudad, dotadas con servicios comunes para personas mayores, donde se alojarán aquellas personas mayores que permuten su vivienda, lo que nos permitirá que sus viviendas rehabilitadas puedan ser alquiladas a jóvenes. Estos pagarán un alquiler al propietario, que con la renta de alquiler obtenida y parte de su pensión podrá pagar la vivienda municipal tutelada, que también será en régimen de alquiler.*

### **Dificultades para el desarrollo de las políticas municipales de vivienda**

El entrevistado considera que las actuaciones municipales llevadas a cabo son insuficientes para resolver el problema de la vivienda que bloquea, en sobre manera, la emancipación de los jóvenes de Alcobendas. Sin embargo, aprecia que la forma más eficaz para intervenir en la problemática de la vivienda que afecta a los jóvenes consiste en promover viviendas protegidas desde el mismo Ayuntamiento, ya que otras formas de gestión están bastante mediatizadas por las prácticas especulativas y de picaresca, tanto en el cooperativismo como en la promoción privada. En gran medida, el precio oficial del módulo de VPO favorece el desarrollo de estas prácticas, ya que no cubre los costes de producción de la vivienda protegida en el área metropolitana de Madrid.

*Mientras eso no se solucione, la única manera de garantizar que las viviendas se vendan al precio oficial es hacerlas desde la Administración Pública, pero nosotros somos incapaces de hacer todas las viviendas necesarias para solucionar la demanda acumulada que tenemos en estos momentos, porque nuestros presupuestos son insuficientes.*

En el caso de las viviendas protegidas en propiedad, el precio oficial del módulo de VPO no cubre la totalidad de los gastos de la promoción-construcción, a diferencia de las viviendas protegidas en alquiler, donde las ayudas que recibe el Ayuntamiento de la Comunidad de Madrid contribuyen a que la actuación sea menos costosa para las arcas municipales. En concreto, el entrevistado se refiere al coste del suelo, el cual no se recupera a través del precio oficial de venta de las viviendas protegidas. En el caso de que la promoción sea realizada por el mismo Ayuntamiento, el problema es menor debido a que éste aporta el suelo de manera gratuita pero, en el caso de un promotor privado o de una cooperativa, el suelo debe comprarse, lo que impide que se puedan vender las viviendas protegidas al precio oficial, de ahí que en realidad se vendan a un precio muy superior al que figura en las escrituras.

*Entonces, ¿qué tiene que hacer el promotor privado?. Granujadas, que si la puerta blindada, que si la tarima, que si tal mejora, cobrando por ellas en dinero negro más de 30.000 € sobre el precio oficial de VPO.*

Para abordar este problema, cree que la Administración Pública debe ofrecer suelo barato en grandes cantidades y además cambiar la política de vivienda, en el sentido de sustituir el actual sistema de ayudas públicas indirectas basadas en las desgravaciones fiscales por un sistema de ayudas o subvenciones directas a la persona, según el perfil socioeconómico del comprador.

Resalta que la próxima promoción municipal de 3.000 viviendas protegidas supone un gran esfuerzo económico para el Ayuntamiento, pero a la vez valora que esta oferta es insuficiente para cubrir la demanda social existente. En todo caso, abriga esperanzas de que la nueva política de vivienda que pretende desarrollar el Gobierno de España permita al Ayuntamiento de Alcobendas aumentar la oferta de vivienda protegida en los próximos años.

En general, el acusado encarecimiento de la vivienda y del suelo en Alcobendas deriva, en gran medida, de su situación estratégica dentro del área metropolitana de Madrid: es la continuidad del madrileño paseo de la Castellana, se encuentra en los bordes de la N-1 y muy próxima al aeropuerto de Barajas. Además, la gestión desarrollada por los gobiernos municipales del período democrático se ha caracterizado por dotar a la ciudad de un buen nivel de equipamientos colectivos y de infraestructuras básicas que han dado a la ciudad una calidad de vida elevada y deseada. En este contexto sociourbanístico tan propicio para la especulación inmobiliaria, las actuaciones municipales no logran abaratar o contener el auge de los precios de la vivienda, ya que es bastante elevada la presión que genera la demanda solvente sobre el mercado de vivienda de Alcobendas.

*Hacemos un polígono residencial estupendo, como es el de Valdela Fuentes, para hacer 2.600 viviendas protegidas y 1.000 libres, y hemos detectado bastantes picardías con la vivienda protegida. Cuando el Ministerio de Fomento decide colocar una estación de*

*Cercanías, el precio en Valde las fuentes se dispara hasta lo inimaginable. Ahora nos van a meter el Metro en Alcobendas, entonces el precio va a seguir subiendo.*

La oferta de suelo municipal disponible es insuficiente para abordar la demanda social de vivienda, ya que los desarrollos urbanos están muy condicionados por los límites del territorio municipal: al norte, por el municipio de San Sebastián de los Reyes, al este por la zona de influencia del aeropuerto de Barajas, al oeste por el monte del Pardo y las instalaciones militares “El Goloso”, y al sur por Madrid capital. En todo caso, tienen esperanzas de poder utilizar parte de los terrenos donde se ubican las instalaciones militares de “El Goloso” para ejecutar algunas promociones de viviendas protegidas.

Por otro lado, también se destaca la lentitud con la que se desarrolla una nueva actuación urbanística, ya que desde que se diseña y aprueba hasta que se entregan las viviendas construidas suelen transcurrir alrededor de 8 años, debido a los diferentes trámites y fases que comprende el complejo proceso de promoción-construcción.

### Participación del asociacionismo juvenil

Aunque la juventud del municipio es exigente, en cuanto que demandan viviendas y servicios de calidad, sin embargo aprecia que la actitud reivindicativa ha disminuido bastante. De hecho, abundan las asociaciones juveniles centradas en actividades de tiempo libre, pero no existen asociaciones dedicadas a reivindicar con coherencia el derecho a la vivienda y nuevas políticas de alojamiento para los jóvenes.

La Concejalía de Vivienda mantiene reuniones periódicas con el Consejo de Juventud de Alcobendas para recoger sus demandas y propuestas. Resalta que desde el asociacionismo juvenil se demanda vivienda asequible de 90 m<sup>2</sup> en régimen de propiedad, mientras son marginales las opiniones que abogan por la construcción de apartamentos en alquiler para jóvenes. Considera que entre los jóvenes prima el valor de cambio sobre el valor de uso de la vivienda, debido a su socialización en una cultura de la propiedad, de ahí que demanden vivienda protegida en propiedad.

*Tienen un concepto de la vivienda como inversión, más que como un lugar para habitar: ahí tengo una inversión que cada año vale más.*

Por otro lado, argumenta que la falta de un asociacionismo juvenil reivindicativo respecto al problema de la vivienda quizás derive de la inexistencia de una pauta de emancipación juvenil similar a la europea, en el sentido de que los jóvenes de otros países de la Unión Europea suelen emanciparse antes de los 25 años, mientras en Alcobendas se suele producir en el umbral de los 30 años.

### Recomendaciones

- ▶ Potenciar entre el asociacionismo juvenil el interés por reivindicar actuaciones y políticas públicas dirigidas a solucionar la problemática de la emancipación y de la accesibilidad a la vivienda.



- ▶ Fomentar el cooperativismo de vivienda entre los jóvenes, apoyándolo con recursos y asesoramiento especializado desde las administraciones públicas.
- ▶ Abordar con seriedad el problema de la vivienda vacía mediante una política que grave fiscalmente la desocupación e incentive el arrendamiento.
- ▶ Reformar la legislación sobre el suelo para que se pueda ofrecer suelo barato en mayor cantidad por las administraciones públicas para la promoción-construcción de viviendas protegidas en alquiler y propiedad.
- ▶ Desarrollar políticas públicas dirigidas a promover-construir apartamentos protegidos en alquiler para los jóvenes, con el objetivo de facilitar la primera fase de la emancipación. Transcurrida ésta, los jóvenes podrían acceder a una vivienda protegida de mayor superficie y en propiedad.
- ▶ Reforzar la inspección y el control municipal sobre la vivienda protegida para impedir el fraude y la especulación.

### EJEMPLO Nº 10: OFICINA MUNICIPAL DE L'HABITATGE PROGRAMA DE REHABILITACIÓN DE VIVIENDAS DEL DEPARTAMENTO DE URBANISMO AYUNTAMIENTO DE VILAFRANCA DEL PENEDÈS (BARCELONA)<sup>99</sup>

El Departamento de Urbanismo del Ayuntamiento de Vilafranca del Penedès impulsa y gestiona 5 líneas municipales de actuación que contribuyen a facilitar la emancipación residencial de las y los jóvenes residentes en el municipio:

- ▶ Rehabilitación de viviendas.
- ▶ Ayudas municipales para los primeros gastos de alquiler destinadas a jóvenes.
- ▶ Promoción de viviendas protegidas en alquiler.
- ▶ Promoción de viviendas protegidas en propiedad.
- ▶ Creación de una bolsa de vivienda en alquiler.

A continuación, nos centraremos en la primera línea de actuación, que fue seleccionada en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por el municipio de Dubai en 1998, siendo catalogada como BEST <<<http://habitat.aq.upm.es/bpes/onu98/bp436.html>>>.

#### Programa de Rehabilitación de Viviendas

En 1992 el Ayuntamiento diagnosticó un progresivo abandono del centro de la ciudad como zona residencial, así como el deterioro de viviendas y edificios. Esta situación se agravaba por la existencia de un sector de población con problemas socioeconómicos y de integración en la red social y por la aparición de una nueva categoría de personas con dificultades para acceder al mercado laboral (parados de larga duración). Para resolver esta problemática los objetivos que se plantearon fueron los siguientes:

- ▶ Elaborar un programa de rehabilitación de viviendas abandonadas, con el fin de motivar e implicar a los propietarios para que después de la rehabilitación, las viviendas se alquilen a jóvenes y familias con dificultades socioeconómicas.
- ▶ Elaborar las directrices para una política municipal de vivienda.
- ▶ Luchar contra el paro mediante la rehabilitación de las viviendas a través de un plan de formación ocupacional e inserción laboral de colectivos con dificultades de inserción.
- ▶ Facilitar la formación ocupacional a través de la realización de prácticas para los alumnos.
- ▶ Implicar a la comunidad en el proyecto de dinamizar el barrio y conseguir el apoyo de las diferentes administraciones públicas.

Las actuaciones que se han llevado a cabo y los resultados alcanzados han sido:

- ▶ Cesión al Ayuntamiento por parte de los propietarios, durante un tiempo determinado, de viviendas a rehabilitar para que éste las adjudique a personas que se com-

<sup>99</sup> Persona entrevistada: Pruvi Almirall, coordinadora del Programa de Rehabilitación de Viviendas del Departamento de Urbanismo.

prometan a incorporarse a programas educativos y de reinserción social pactados con los Servicios Sociales.

- ▶ Rehabilitación de 63 viviendas privadas.
- ▶ Realización de 85 intervenciones (espacios comunes, reparaciones de mantenimiento, pequeños acondicionamientos, etc.).
- ▶ El programa ha dado trabajo, intermitentemente y en distintos periodos, a un total de 221 personas, con un nivel de inserción del 40% después de un periodo de aprendizaje y adquisición de nuevos hábitos laborales.
- ▶ Realización de prácticas de formación para alumnos de Escuelas Taller del municipio.
- ▶ Generación de una dinámica de expansión y recuperación del barrio.
- ▶ Supervisión de todo el proyecto por una Comisión con participación activa de agentes cívicos y sociales.

Se creó una *Comisión Ejecutiva Interdepartamental* integrada por los jefes de los departamentos municipales implicados, cuyas funciones han consistido en aprobar un plan de intervención en los tres ámbitos de actuación (social, urbanístico y laboral), proponer un presupuesto, marcar unas directrices de trabajo, coordinar los diferentes departamentos y evaluar la acción.

A partir de esta estructura, las intervenciones realizadas por el Programa se han efectuado fundamentalmente en viviendas de propiedad privada, donde los beneficiarios pueden ser propietarios o inquilinos. En algunos casos, el propietario de la vivienda es el mismo Ayuntamiento, instituciones como Cáritas o fundaciones de tipo asistencial. Las actuaciones que se han llevado a cabo, se pueden diferenciar en dos grupos:

1. Viviendas vacías, que necesitan ser rehabilitadas para poder ser habitadas.
2. Viviendas donde viven familias o personas con escasos recursos económicos, que necesitan mejorar las condiciones de habitabilidad.

Cuando la acción se produce sobre viviendas vacías de propiedad privada destinadas a alquiler, se firma un convenio, entre el propietario y el Ayuntamiento, que se basa fundamentalmente en los puntos siguientes:

- ▶ El *Ayuntamiento* se hace cargo de la rehabilitación de la vivienda, tanto del material como de la mano de obra.

*Nuestra acción principal es la de rehabilitar viviendas. El Ayuntamiento se hace cargo de los gastos de la reforma, siempre que sean los gastos propios de la rehabilitación por habitabilidad; en el caso de las obras de estructura y similares, nosotros nos hacemos cargo de los gastos de la mano de obra, repercutiendo este coste en el tiempo de cesión del convenio, pero los gastos en materiales corren a cargo del propietario.*

- ▶ Los propietarios se comprometen a alquilar la vivienda al Ayuntamiento, el cual cede, a su vez, la vivienda a la persona o personas designadas, durante un período de tiempo determinado y a un precio reducido. Es decir, el *Ayuntamiento*, amparado en el artículo 3, apartado 2 de la LAU y en el artículo 231 de la “*Llei 8/1987, Municipal i de Règimen Local de Catalunya*” que obliga a las entidades locales a acordar de manera expresa la creación del servicio público local y a proceder, si es necesario, a re-

gularlo por reglamento, crea el *Servicio Público de Cesión Temporal de Viviendas* para atender necesidades urgentes de carácter social, que se rige por un reglamento interno aprobado por el Pleno Municipal. Este reglamento establece que las familias que utilizan una vivienda rehabilitada lo hacen a nivel de cesión de uso y pagan un canon por este servicio al Ayuntamiento, desapareciendo la relación de contrato de alquiler privado entre las familias y la propiedad.

- ▶ El importe del alquiler de cada vivienda se fija de acuerdo con la superficie, las características y la situación, dentro de unos límites que se adecuen a la finalidad social del Programa.
- ▶ El Ayuntamiento recupera parcialmente estas inversiones, por un lado, mediante la solicitud y la tramitación de las ayudas que ofrece la Generalitat de Cataluña para la rehabilitación de viviendas y, por otro lado, cobrando el alquiler de los primeros meses.

*Se hacen convenios con propietarios de viviendas vacías, el Ayuntamiento hace un proyecto de rehabilitación y en función del proyecto se pactan el número de años y el precio de alquiler con el propietario. Gran parte de estas viviendas se destinan a acoger gente procedente de Servicios Sociales y la parte menor a jóvenes.*

La duración del convenio y el número de meses que el Ayuntamiento recibe el alquiler es proporcional a la inversión realizada. La colaboración del sector privado a través de los convenios, añade al mercado un tipo de vivienda en régimen de cesión de uso anteriormente inexistente, que además de facilitar el acceso a la vivienda de un sector de población desfavorecido, ayuda a regular los precios del mercado de alquiler.

Aunque el proceso de rehabilitación de viviendas es lento, ya que se hace desde la fórmula de inserción laboral, el proyecto queda supervisado por una Comisión en la que participan activamente los agentes cívicos y sociales. Para llevar a cabo el Programa se creó un equipo técnico, encargado de desarrollar las intervenciones que se han llevado a cabo a lo largo de la actuación:

- ▶ Rehabilitación de viviendas para uso social.
- ▶ Contacto con todas las áreas técnicas municipales para elaborar una política concreta de rehabilitación de vivienda social.
- ▶ Detección de las necesidades de la intervención y diagnóstico de cada caso.
- ▶ Elaboración del proyecto técnico.
- ▶ Gestión y realización del seguimiento de las intervenciones.
- ▶ Gestión de las ayudas y subvenciones de las entidades públicas.

Además, se creó un equipo gestor del programa formado por un técnico de cada uno de los Departamentos implicados. *Urbanismo* asumió la dirección de la oficina y se encargó de realizar los trabajos de planeamiento urbanístico, redacción de proyectos y dirección técnica de las obras. *Servicios Sociales* se hizo cargo del trato con los propietarios de las viviendas a rehabilitar, de la negociación de acuerdos, de las relaciones con los inquilinos que iban a ocupar las viviendas rehabilitadas y del seguimiento de los alquileres. *Promoción Económica y Trabajo* se responsabilizó de la coordinación de las áreas de trabajo, de la relación con el Centro de Formación Ocupacional, de la Escuela Taller y del control administrativo de la oficina.

Las áreas de trabajo específicas que se desarrollaron para la realización del programa fueron las siguientes:

- ▶ **Equipo de obras:** que comprende las especialidades de albañilería, carpintería, pintura e instalaciones. El equipo de albañilería está formado por un equipo de albañiles y peones que mayoritariamente trabajan en planes de ocupación y convenios de colaboración social. La estructura básica es de dos parejas, más dos o tres peones de soporte. En el ámbito de la carpintería se contrata a ex-alumnos de la Escuela Taller mediante contratos de transición laboral. Los trabajos de pintura e instalaciones los realizan los alumnos de la Escuela Taller con el soporte de un instalador autorizado en los temas legales y en los trabajos específicos.
- ▶ **Proyecto y dirección de obras:** en esta área se cuenta con la colaboración de un arquitecto del Departamento de Urbanismo encargado de ejecutar el proyecto y la dirección de obra según las directrices señaladas por el equipo gestor. En cuanto a la dirección de obra y a la elaboración de los presupuestos y memorias, se trabaja con estudiantes de arquitectura técnica, mediante convenios empresa/universidad.
- ▶ **Diseño y representación gráfica:** esta área está a cargo de un delineante proyectista que es el responsable tanto del levantamiento de planos como de la colaboración directa en la elaboración de los proyectos. Además se responsabiliza de la imagen gráfica de la oficina. En períodos determinados se trabaja con estudiantes de cursos de diseño asistido por ordenador en régimen de becas y prácticas.
- ▶ **Administración:** la gestión administrativa del programa la realizan trabajadores en planes de ocupación y alumnos en prácticas tanto del programa SEFED (*programa dirigido a la formación administrativa*), como del Instituto de Formación Profesional.

Actualmente, el Departamento de Juventud tiene un mayor grado de implicación en este Programa, con la finalidad de impulsar las viviendas rehabilitadas que se destinen en alquiler para jóvenes. En síntesis, pueden acceder a este Programa los jóvenes de 18 a 30 años, empadronados en Vilafranca del Penedès y con unos ingresos máximos de 2,5 veces el SMI. La renta de alquiler que pagan las y los jóvenes beneficiarios suele ser la mitad de la renta de mercado.

*La experiencia de viviendas rehabilitadas en alquiler para jóvenes es más reciente. Tenemos unas viviendas que las cedemos durante un año, se revisan al finalizar el año los ingresos y si cumplen los requisitos del Programa se renueva la cesión hasta 3 años, pero la pretensión es que la cesión llegue hasta 5 años, que es la duración mínima del contrato de alquiler según la Ley de Arrendamientos Urbanos.*

En la actualidad, este Programa gestiona 28 viviendas rehabilitadas en alquiler y en esta legislatura el Departamento de Urbanismo pretende llegar hasta 50 viviendas, de las cuales la mitad se dedicarán a alojar jóvenes de 18 a 30 años.

El Programa también pretende favorecer la formación e inserción laboral de lo/os jóvenes en el sector de la construcción. En este sentido, el Equipo de Obras ha dado trabajo a un total de 221 trabajadores. Asimismo, ha permitido la realización de prácticas de formación para alumnos de Escuelas Taller del municipio. Sin embargo, en el momento presente, el fenómeno de “bomm inmobiliario” está dificultando notablemente la contratación de trabajadores para el Equipo de Obras, ya que las empresas del sector de la construcción absorben la totalidad de la mano de obra disponible. En este sentido, se con-

sidera que el Programa debe incorporar una plantilla estable para el Equipo de Obras, lo que implica dotarlo de un mayor presupuesto para poder competir con las retribuciones salariales que dominan en el mercado de trabajo.

*Nosotros nos nutrimos de la gente que está en el paro, ahora, en este momento, la gente que está en el paro es muy residual, por lo tanto tenemos dificultades para contratar mano de obra. Cuando se creó este Programa había un problema de paro importante, y ahora no lo hay, porque el mercado lo absorbe todo. Entonces, este es el aspecto más débil del Programa en este momento.*

En la actualidad, los alumnos de una Escuela Taller están rehabilitando un edificio municipal, en el cual se ofrecerán tres viviendas en alquiler para jóvenes.

El Departamento de Urbanismo está estudiando la posible modificación de los criterios del Programa, en el sentido de lograr una mejor adecuación a las características de las y los jóvenes.

Como aspecto positivo del Programa se destaca el funcionamiento interdepartamental, ya que supone una experiencia municipal novedosa dirigida a superar el funcionamiento sectorial tan usual en el entorno de las administraciones públicas.

*La gran virtud, y a la vez la gran dificultad, es la interdepartamentalidad del Programa. Coordinarnos entre todos los Departamentos, es muy difícil a veces, pero creo que merece la pena.*

En el caso de los propietarios de viviendas, se ha producido una evolución muy favorable en sus actitudes respecto al Programa, ya que han pasado de la desconfianza inicial a una actitud muy positiva, que se traduce en la existencia de una lista de espera formada por propietarios que quieren incorporarse al Programa.

*El Programa es muy interesante para los propietarios: el Ayuntamiento les rehabilita la vivienda vacía, el alquiler lo gestiona el Ayuntamiento, durante unos años se les descuenta el gasto realizado en la rehabilitación de las rentas de alquiler, ellos contratan con el Ayuntamiento, que les da todas las seguridades, no tienen que tratar directamente con los inquilinos [...].*

En cuanto a la colaboración de otras administraciones públicas, la entrevistada señala que han mejorado los apoyos institucionales que reciben de parte de la Diputación de Barcelona y de la Generalitat de Cataluña. Anteriormente, tenían dificultades para tramitar las ayudas para la rehabilitación en la Generalitat, pero recientemente

*La última solicitud que presentamos ya nos dejaron hacerla a nombre del Ayuntamiento, ya nos aceptaron toda la documentación del convenio, entonces esto supone poder recibir una ayuda económica que facilitará la rehabilitación de viviendas.*

Por otro lado, con respecto a las otras cuatro líneas municipales de actuación, recientemente se ha creado una Empresa Municipal de la Vivienda con la finalidad de impulsar la construcción de nuevas viviendas protegidas en alquiler y en propiedad. En concreto, esta empresa está promoviendo 6 viviendas en propiedad y 3 en alquiler, dirigidas a jóvenes de

18 a 30 años empadronados en el municipio, con unos ingresos máximos de 3,5 veces el SMI. Además, el Plan Municipal de Vivienda ha reservado suelo urbano para edificar durante los próximos cuatro años nuevas viviendas protegidas, entre las cuales las y los jóvenes tendrán un acceso preferente. En estas operaciones urbanísticas, se prevé hasta 2007 la promoción pública de un total de 278 viviendas protegidas en alquiler y de 173 viviendas en régimen de propiedad.

Desde 1994, el Ayuntamiento ofrece unas ayudas municipales a jóvenes de hasta 30 años y con unos ingresos que no superen los 2,5 veces el SMI, destinadas a facilitarles el primer desembolso económico que se realiza al alquilar una vivienda: la fianza y la renta del primer mes. Según los ingresos económicos del solicitante, se recibe una ayuda del 75 al 100% del gasto inicial, siempre que se pueda justificar. Anteriormente, el Ayuntamiento ofrecía unas ayudas similares para facilitar el acceso de jóvenes a la propiedad, pero ante la espectacular subida que ha experimentado los precios de la vivienda, se decidió suprimirlas y dedicar sus recursos a apoyar el acceso de los jóvenes a viviendas en alquiler.

*En este año hemos tenido que subir el precio de alquiler subvencionable hasta los 500€ mensuales, porque es lo que hay en el mercado, para nosotros es mucho pero es lo que hay.*

Por último, el Ayuntamiento pretende crear una bolsa de vivienda en alquiler, que posiblemente comenzará a funcionar a finales de este año, que realizará labores de información, asesoramiento y mediación entre los propietarios y los inquilinos.

**EJEMPLO Nº 11: ASOCIACIÓN PROVIVIENDA <sup>100</sup>**

Provivienda es una asociación sin ánimo de lucro constituida en 1989, dedicada al alojamiento social. Más en concreto, sus objetivos sociales consisten en:

- ▶ Fomentar y promover programas de vivienda y alojamiento de carácter social en general y, en especial, para colectivos con problemas de acceso a la vivienda.
- ▶ Facilitar información sobre las distintas actuaciones y programas que, en materia de vivienda pública o privada, se dirijan al alojamiento, entendido éste en sentido genérico.
- ▶ Impartir cursos de formación sobre los distintos programas gestionados por la Asociación, así como sobre cualquier materia que, directa o indirectamente, verse sobre la vivienda y/o el alojamiento.

Entre sus actividades desarrolladas cabe resaltar:

- ▶ Bolsa de vivienda joven en alquiler.
- ▶ Asistencia técnica al Injuve en los programas de “bolsa de vivienda joven en alquiler”.
- ▶ Apoyo al acceso a la vivienda para inmigrantes.
- ▶ Apoyo a la integración a través de la vivienda para colectivos con dificultades.
- ▶ Apoyo al acceso a la vivienda en alquiler para población marginada del poblado de Peñagrande (Madrid).
- ▶ Apoyo al acceso a la vivienda en alquiler para desplazados de la antigua Yugoslavia.
- ▶ Apoyo a la integración para inmigrantes chabolistas de Boadilla del Monte (Madrid).
- ▶ Igloo (inserción global para el alojamiento y el empleo).
- ▶ Hipoteca Joven.
- ▶ Centros de Acogida Social para Inmigrantes (C.A.S.I.)

Con respecto a las actuaciones desarrolladas por Provivienda en el campo del cooperativismo de viviendas para jóvenes destacan tres proyectos:

- ▶ Cooperativa de autoconstrucción de 38 viviendas en Aranjuez.
- ▶ Cooperativa Samarkanda para la promoción de 46 viviendas en propiedad en Getafe.
- ▶ Cooperativa Profil para la promoción de 96 viviendas en alquiler para jóvenes en Leganés.

**Cooperativa de autoconstrucción de 38 viviendas en Aranjuez**

A principios de la pasada década de los noventa, se desarrolló en el municipio madrileño de Aranjuez un Proyecto novedoso de cooperativismo de vivienda para jóvenes que también contemplaba la formación profesional. En concreto, integraba una escuela taller

<sup>100</sup> Persona entrevistada: Manuel Blanco, gerente de Provivienda.



(*Domus Aurea*) y una cooperativa para la promoción de viviendas, donde los jóvenes autoconstruyeron sus propias viviendas.

El Ayuntamiento de Aranjuez cedió el derecho de uso de dos parcelas, promovió la Escuela Taller y aportó las instalaciones de la sede y recursos económicos por valor de 102.172 €. Los jóvenes, bajo la forma de cooperativa de viviendas, fueron al mismo tiempo alumnos de la Escuela Taller, trabajadores contratados y socios de la cooperativa. Aportaron la mano de obra para la realización de las obras, además del pago hipotecario. La Dirección General de Juventud aportó la subvención para los gastos de gestión y promoción de la cooperativa de viviendas. Por su parte, el Instituto de la Vivienda de Madrid (IVIMA) calificó las promociones como VPO y aportó las cantidades establecidas para este tipo de viviendas en régimen especial. El INEM, a través de la Escuela Taller, se hizo cargo de los costes salariales de los jóvenes, la dirección, la administración, el profesorado y de los materiales didácticos.<sup>101</sup>

La Asociación Provivienda se responsabilizó del diseño y la gestión del Proyecto, tanto de las tareas formativas y técnicas para la construcción y desarrollo de la Escuela Taller como de la cooperativa de viviendas.

*Este fue el primer Proyecto de cooperativas de viviendas que desarrollamos. Después vimos que había jóvenes que no estaban interesados en aprender a ser albañiles, y comenzamos a desarrollar un proyecto de cooperativismo de viviendas para alquiler en el municipio de Getafe.*

### Cooperativa Samarkanda para la promoción de 46 viviendas en propiedad en Getafe

Este Proyecto se creó inicialmente para que una cooperativa de jóvenes del municipio madrileño de Getafe promoviera mediante dos promociones viviendas para auto alquilarlas a sus socios. La cooperativa se constituyó con jóvenes del tejido asociativo del municipio, abarcando una gran diversidad de asociaciones: desde *boy scout* hasta militantes de Juventudes Obreras Cristianas y de partidos políticos como el PSOE o el PP.

*Aunque algunos puristas del cooperativismo dicen que no es posible construir viviendas para auto alquilarlas, nosotros lo intentamos y, la verdad, es que no tuvimos ninguna dificultad legal para hacerlo. Constituimos una cooperativa, en los estatutos se recogía que eran viviendas para jóvenes y, bueno, se trataba de una cooperativa que no se disolvía cuando se hiciese la división horizontal, sino que continuaba como tal entidad y alquilaría las viviendas, prioritariamente, a los socios de la cooperativa.*

Sin embargo, al desarrollar este Proyecto se encontraron con la gran dificultad de conseguir la financiación bancaria. El hecho de que se tratase de una cooperativa de viviendas en alquiler de régimen especial para jóvenes con ingresos limitados generaba desconfianza entre las entidades bancarias a la hora de conceder el préstamo hipotecario solicitado:

<sup>101</sup> EQUIPO DE INVESTIGACIÓN DE PROVIVIENDA: *Vivienda y Juventud en el año 2000*, Madrid: INJUVE, 2001, pp. 79-80.

*Los bancos torcieron la nariz, eran jóvenes, viviendas en alquiler, en el caso de que la cooperativa no pagase veían que tenían más dificultades de actuar que si fuera un particular; eran viviendas en régimen especial, con lo cual los inquilinos no les ofrecían suficientes garantías para el pago de los alquileres [...]. Vamos, según ellos, el Proyecto entrañaba unas dificultades de gestión en las que ellos no confiaban demasiado y nos dijeron que en compra o sino nada de préstamo hipotecario.*

Por consiguiente, la cooperativa tuvo que cambiar su planteamiento inicial y promover viviendas para jóvenes en régimen de propiedad para obtener la financiación bancaria necesaria.

### Cooperativa Profil para la promoción de 96 viviendas en alquiler en Leganés

En 1995 un grupo de vecinos del municipio madrileño de Leganés constituyó una cooperativa para promover viviendas en alquiler de régimen especial, destinadas a facilitar la emancipación residencial de sus hijos, así como de otros jóvenes de la localidad con ingresos inferiores a 2,5 veces el SMI, los cuales son insolventes para acceder al mercado libre de la vivienda.

*Los padres se constituyeron en cooperativa para promover viviendas para alquilarlas, con lo que la cooperativa no se disuelve al entregar las viviendas. En este momento, la cooperativa sigue existiendo y las viviendas las han alquilado a sus hijos y otros jóvenes.*

A diferencia de otras experiencias del cooperativismo de viviendas, el entrevistado resalta que la Cooperativa Profil se distingue por el fuerte protagonismo que han tenido los socios a lo largo del proceso de promoción, construcción y gestión del uso de las 96 viviendas en alquiler. En general, el cooperativismo de viviendas en el Estado Español se caracteriza por la escasa participación de los socios durante ese proceso, ya que se suele delegar la mayoría de las tareas en gestoras profesionales, quedando reducida la participación de los socios a una mera formalidad para refrendar las opciones ya decididas por el equipo profesional de gestión. Por lo tanto, se resalta que el cooperativismo de vivienda está desvirtuado con respecto a una de sus finalidades principales: la participación del socio.

*Los cooperativistas asumieron mucho protagonismo en esta actuación, tanto como promotores como en el control de toda la historia: seleccionaron a la entidad gestora, al arquitecto, a la constructora, con reuniones semanales... los padres, después de ver varias obras de varios arquitectos, eligieron a uno; solicitaron presupuestos a 12 constructoras [...].*

El fuerte protagonismo de los socios de la Cooperativa Profil deriva de sus propias experiencias vitales, ya que se trata de un grupo de adultos que en la década de los setenta constituyeron una cooperativa para promover sus propias viviendas en Trabenco (Leganés), así como una guardería y un colegio en régimen cooperativo.

Esta intensa participación de los socios ha permitido abaratar costes económicos: por ejemplo, contrataron a una gestora que sólo les cobró el 5% del precio del módulo de VPO

vigente, cuando otras gestoras les pedían el 12% del precio final de la vivienda; otro tanto sucedió con el arquitecto o con la empresa constructora.

*Fueron muchas horas de trabajo voluntario por parte de los socios, gratuitas, que ni las cañas que se tomaban después de las reuniones se pasaban a la cooperativa.*

En cuanto al suelo, lo compraron al Ayuntamiento de Leganés a precio del módulo vigente y el coste del terreno urbanizado repercutió en unos 9.000 € por vivienda.

Para superar el escollo de conseguir la financiación bancaria necesaria, los socios tuvieron que hipotecar sus propias viviendas, además de establecer un fondo de garantía con la mitad de la subvención que les dio la Administración pública (alrededor de 480.000 €).

*Por ser una promoción de alquiler en régimen especial, nos exigieron unas condiciones que no las exigen a las demás promociones de régimen general para compra.*

Durante el proceso de creación de la Cooperativa y de promoción - construcción de las 96 viviendas, la Asociación Provivienda desempeñó un papel de asesoramiento y seguimiento:

*Diseñamos el modelo societario de la promoción y confeccionamos un esquema financiero y de tesorería básica que demostraba la viabilidad del Proyecto, tanto para presentarlo al Ayuntamiento de Leganés como para presentarlo a gestoras de cooperativas y pedirles un precio. Se seleccionó a 4 arquitectos con los que se entrevistaron los padres y, después de ver algunas de sus obras, eligieron a uno de ellos. También se solicitó presupuesto a 4 gestoras para que eligieran a una de ellas. Entonces, Provivienda les facilitó tomar esas decisiones y además les asesoró a lo largo del proceso, asistiendo a sus reuniones, resolviendo sus dudas y vigilando que los contratos que se hicieron con varias entidades, entre ellas la financiera, no fueran abusivos y se cumplieran.*

### **Resultados del Proyecto de la Cooperativa Profil**

Los resultados se concretan en la construcción de 96 viviendas de calidad en alquiler, con una superficie útil de 70 m<sup>2</sup>, dotadas de 2 cuartos de baño, garaje y trastero, así como de recogida neumática de basuras. Aunque las rentas de alquiler no superan los 300 € mensuales, muy por debajo del precio medio de mercado (el alquiler de pisos similares ronda los 600 € sin incluir los gastos de la comunidad), sin embargo son suficientes para pagar los gastos de funcionamiento de la cooperativa (gestión y mantenimiento que realiza un administrador de fincas y el salario de dos trabajadores), así como el préstamo hipotecario. De ahí que el entrevistado considere que los resultados obtenidos son espectaculares, pues se han producido unas viviendas de calidad a un coste más barato, con una importante participación de los socios en todo el proceso. Asimismo, las viviendas se alquilan a jóvenes a un precio notablemente inferior al promedio del mercado inmobiliario.

*Son unos pisos de una calidad excepcional, por menos de la mitad de lo que cuesta el alquiler de mercado, y el esfuerzo económico de los padres tampoco fue excesivo, unos 19.000 € de desembolso hasta la entrega de llaves. Y ahora el préstamo hipotecario se*

*está pagando con las rentas de alquiler que pagan los hijos y otros jóvenes que viven en las viviendas.*

En la actualidad, se van a cumplir los 5 años de contrato de arrendamiento y no han tenido impagos o incidencias negativas significativas durante estos años. En el caso de los padres que no tenían hijos en edad de emanciparse cuando se ocuparon las viviendas, éstos alquilaron sus viviendas a otros jóvenes y si al vencer el contrato de alquiler, transcurridos los 5 años, ya tienen un hijo con necesidad de ocupar la vivienda, no renuevan el contrato y la vivienda se la alquilan a su hijo. Durante estos primeros 5 años, la moderada renta de alquiler ha permitido que algunos jóvenes hayan ahorrado lo suficiente para poder dar una entrada para la compra de otra vivienda.

*Nosotros entendimos que se trataba de la primera escalera de la emancipación juvenil, facilitando a los jóvenes para que en los 5 años de contrato pudiesen ahorrar para irse a otra vivienda. Una primera ayuda o empujón para facilitar su emancipación.*

El entrevistado considera que la Cooperativa Profil sí es una experiencia positiva que puede actuar como referente o modelo a seguir en otras localidades del Estado español. Ahora bien, para ello se necesita que existan grupos de personas activas dispuestas a implicarse de manera directa en la creación y desarrollo de una cooperativa de vivienda, además de contar con un asesoramiento especializado.

*Claro que resulta, pero hace falta que un grupo apueste por ello, y que tengan quién les asesore, porque muchas veces a la hora de realizar un control de la entidad gestora de la Cooperativa es necesario contar con un asesoramiento sin limitar el protagonismo en las decisiones de la Cooperativa. En este caso, la Cooperativa, a los pocos meses de comenzar, dio por terminada su relación con la primera gestora, ya que hubo discrepancias importantes, y se contrató a otra gestora.*

### **Dificultades**

El entrevistado resalta que el tejido asociativo, tanto juvenil como adulto, se encuentra en una especie de crisis que dificulta que, desde sus propias redes sociales, se promuevan y proliferen iniciativas como la Cooperativa Profil. En el caso de los jóvenes, aprecia que tienen más capacidad que las generaciones anteriores para desarrollar proyectos cooperativos en el campo de la vivienda, pero los valores y actitudes socioculturales dominantes, en los que se han socializado, no son receptivos o inductores para que se impliquen en proyectos de esta naturaleza.

*Es mi sensación, yo creo que la juventud y en general la sociedad no están por la labor de implicarse en lo asociativo, no veo que haya una voluntad por el asociacionismo, pero sí veo que los jóvenes tienen capacidad de sobra para realizar y gestionar una experiencia de este tipo.*

Probablemente, el cooperativismo de viviendas también tenga una mala imagen social entre los jóvenes a raíz del caso PSV y de otras experiencias frustradas que han tenido bastante impacto negativo en la sociedad gracias a su difusión por los medios de comunicación. Sin embargo, el entrevistado opina que iniciativas como la Cooperativa Profil, donde

ha tenido lugar un intenso protagonismo de los socios, son la mejor salvaguardia para que el proceso genere buenos resultados, en vez de engaños y frustraciones.

Por otro lado, considera que las administraciones públicas deben desempeñar un papel más activo en la promoción del cooperativismo de viviendas entre los jóvenes. En este sentido, percibe un desinterés político por que experiencias positivas como las impulsadas por Provienda en los municipios madrileños de Getafe y Leganés puedan tener una continuidad mediante el desarrollo de iniciativas similares en otros lugares.

*Las conocen de sobra, pero nadie ha dicho repitamos esto en otro sitio.*

Cree que los Ayuntamientos tienen temor a que este tipo de Proyectos puedan derivar en casos de fraudes que generen un escándalo público, de ahí que sean remisos a potenciar esta modalidad de acceso a la vivienda. El entrevistado es consciente de que se corre ese riesgo pero cree que es común a cualquier tipo de promoción, ya que también se han producido fraudes y escándalos en promociones gestionadas desde la iniciativa privada. Por lo tanto, este potencial riesgo no debe bloquear el desarrollo del cooperativismo de viviendas entre los jóvenes, pues ya hay experiencias exitosas que avalan su eficacia y eficiencia para crear alojamientos asequibles, respetando escrupulosamente la normativa vigente.

*Esto a los ayuntamientos les asusta mucho, el hacer una promoción y que pueda haber un escándalo, yo creo que eso les coarta bastante.*

La obtención de suelo barato es otra gran dificultad para el desarrollo del cooperativismo de viviendas para jóvenes. Para superar esta barrera es imprescindible que desde las administraciones públicas se ofrezca suelo urbanizado a precio de módulo de vivienda protegida, ya que sino es imposible promover viviendas asequibles para jóvenes con ingresos limitados.

*Ahora mismo no hay terreno como lo había entonces, cuando se promovieron los proyectos de Getafe y Leganés. Si los cuarteles los aprovechan para construir vivienda protegida, aunque ya veremos lo que pasa con ellos, entonces sí habrá terreno a precio de módulo. Lo que no puede ser es que haya terreno a precio especulativo, pues así no hay forma de que salgan los números.*

Una de las principales dificultades la plantean las entidades financieras poco sensibles a conceder préstamos subsidiados a promociones de alquiler en régimen especial, sobre todo si las promueven cooperativas formadas por jóvenes. En estos casos, las entidades financieras consideran que los jóvenes, con escasos ingresos y empleos precarios, no ofrecen suficientes garantías de solvencia o de pago, requiriendo a que les avalen sus familiares directos para concederles el préstamo hipotecario. En resumen, las garantías exigidas por las entidades financieras determinan en exceso las políticas públicas de vivienda, ya que deciden a qué tipo de demandante se financia y, por consiguiente, qué tipo de vivienda se va a promover: las Administraciones formulan una serie de objetivos iniciales, entre los cuales está el de promover tantas viviendas protegidas de alquiler en régimen especial, pero los bancos suelen ser bastante reacios a financiar este tipo de promociones, de ahí que el grado de cumplimiento de los objetivos iniciales sea bastante mediocre.

*Un banco, en las promociones de viviendas en alquiler, no acepta las garantías que pueda ofrecer una asociación o cooperativa formada por jóvenes, sino que exige como garantía el patrimonio personal de los miembros de esa asociación o cooperativa.*

Otra dificultad añadida tiene que ver con el tratamiento fiscal que reciben los padres y socios de la Cooperativa Profil: la desgravación fiscal es muy inferior a la que recibirían sus hijos si hubiesen comprado las mismas viviendas. Por lo tanto, este trato fiscal tan desigual, discriminatorio, también desincentiva el desarrollo de experiencias similares.

*Hay una discriminación fiscal importante, y muchos padres dicen que si les hubieran dado el dinero que invirtieron a sus hijos para que comprasen su primera vivienda, ahora estarían desgravando una cantidad importante del préstamo hipotecario, y en el caso de la cooperativa no hay esa misma desgravación... Bueno, que echando números no es tan rentable como podría parecer.*

### **Recomendaciones**

Fomentar y apoyar desde las administraciones públicas el asociacionismo entre los jóvenes, especialmente el cooperativismo dirigido a promover viviendas en alquiler asequibles.

## EJEMPLO Nº 12: RETVI – RED DE EQUIPOS DE TRABAJO EN VIVIENDA JOVEN

A continuación se recoge la información que sobre RETVI - Red de Equipos de Trabajo en Vivienda Joven facilita el Consejo de la Juventud de España en <<[www.cje.org](http://www.cje.org)>>:

### CONSEJO DE LA JUVENTUD DE ESPAÑA

#### *¿Por qué nace la Red de Equipos de Trabajo en Vivienda Joven?*

En noviembre de 2003, en el marco del II Curso para Trabajar en Vivienda Joven se debatió sobre lo que el Consejo de la Juventud de España debe hacer para que desde el movimiento asociativo juvenil español se aborde el problema del acceso a la vivienda.

Aunque se es consciente de la gravedad del problema, todavía las organizaciones sociales (y por ende las entidades juveniles españolas) siguen sin plasmar dentro de sus Programas de Trabajo líneas de acción continuas que afronten con actividades concretas el problema de la vivienda en los y las jóvenes.

Tal y como la “Mesa de definición de Estrategias del CJE frente a la vivienda” concluyó: “lo más importante es dotar a las entidades de conocimiento sobre lo que ya se está haciendo en vivienda joven. De esta manera podrán adaptar e incluso crear sus propias acciones en base a sus tiempos y prioridades, sin que esto suponga una carga adicional de trabajo”.

El método más óptimo conocido hasta ahora, y que mejores resultados ha dado en el trabajo del CJE, ha sido el trabajo en red. De esta manera la información y actividad generada por los distintos miembros de la red llega a los otros y es posible alcanzar un efecto escala de conocimiento y aprovechamiento de los recursos existentes.

Pero afrontamos un reto con esta Red de Equipos de Trabajo y es que dada la heterogeneidad del nivel al que están trabajando las distintas entidades debe y puede ser interesante estar en esta Red de Equipos tanto para el que ya lleva mucho tiempo trabajando temas de vivienda como para el que se inicia ahora.

#### *¿Hacia dónde vamos con la RETVI?*

La finalidad es que las entidades juveniles trabajen temas de vivienda joven de una forma continuada y con un fin estratégico claro: la mejora de las condiciones de vida de los jóvenes españoles. La gravedad del problema exige respuestas, es más, exige que el “Problema de vivienda tenga voz de una vez por todas” y para esto es necesario hacer propuestas de mejora a las Administraciones Públicas competentes e impulsar iniciativas propias (bien de debate social o de otra índole). Conocer el tema sobre el que queremos hacer propuestas de mejora es vital puesto que eso nos dota de una mayor legitimidad frente al resto de la sociedad y por extensión frente a los poderes públicos.

Lo mejor para que este fin pueda alcanzarse es dotar de instrumentos a las entidades miembro del CJE para que en base a su manejo, teniendo en cuenta los tiempos que ella misma se marque, puedan reforzar sus líneas actuales de trabajo o les permita abrir posibilidades nuevas de acción. Hablamos del conocimiento de iniciativas, de una formación de calidad (iniciada ya en el año 2002 con el “Curso para trabajar en Vivienda Joven”), tener instrumentos de prestigio y contrastada calidad técnica para reivindicar, disponer de propuestas concretas para las administraciones públicas que ayuden a mejorar la situación, vehículos de comunicación fluidos con instituciones, entidades y otros agentes sociales que trabajen vivienda, apoyo de iniciativas que sirvan para la apertura de nuevas líneas de trabajo, etc.

### *¿Quiénes pueden estar en la RETVI?*

Las entidades miembro del Consejo de la Juventud de España pueden formar parte de esta Red en el momento que lo deseen. Esta intención de formar parte de la RETVI es independiente del nivel de trabajo que cada entidad esté desarrollando: ninguno, alguno o muy avanzado.

Podrán estar en esta RETVI entidades, asociaciones, instituciones, que no son miembro del CJE y que aportarán un valor añadido a la red. La inclusión de estas organizaciones supone tener más puntos de vista para analizar y ver los problemas de vivienda joven, supone tener localizados a agentes que pueden ayudar a organizar, apoyar y diseñar iniciativas de las entidades miembro del CJE.

### *¿Qué puede empezar a hacer la RETVI?*

Para empezar es importante reseñar que esta Red será lo que quieran sus integrantes y con este fin se seguirá debatiendo en las actividades que se vayan organizando. Pero ya se han dado pasos que permiten esbozar ese “lo que debe ser”, por eso hay una serie de instrumentos diseñados (que se propusieron en la “Mesa de Definición de Estrategias” y que se han puesto a disposición de las entidades y existen otros muchos que se han definido en las Comisiones Especializadas (celebradas para diseñar el Plan de Trabajo del 2003).

Todos estos instrumentos se van a ir manejando en la RETVI. Esto significa que en el marco de esta red se van a ir reorientando los existentes, proponiendo nuevos, diseñando acciones concretas que contribuyan a la consecución de los objetivos marcados.

#### 1) Red de intercambio de información en tiempo real

La posibilidad de uso de las nuevas tecnologías abre un abanico amplio para el intercambio de información entre los distintos puntos que formen la RETVI. Con un escaso esfuerzo por parte de cada uno de los miembros lograremos conocer una cantidad ingente de información, de experiencias, de denuncias, de quejas, de propuestas, de cursos, de actividades, etc.



Desde el CJE se alimentará la red con información diversa que permita a sus miembros poder saber en tiempo real qué nuevas oportunidades ofrece el trabajo en vivienda joven. El esquema de contenidos es el que ya aparece en nuestra web ([www.cje.org](http://www.cje.org)) en el apartado de vivienda:

- ▶ *Documentos para trabajar en vivienda joven.* Resúmenes en lenguaje fácil de entender de documentos que apoyan el trabajo en vivienda joven. Para comenzar a trabajar en vivienda joven debemos conocer la realidad. En esta sección están los documentos más importantes que actualmente existen acompañados de resúmenes elaborados por el CJE para facilitar su manejo.
- ▶ *Banco de Experiencias.* Para conocer lo que se está haciendo ya en vivienda joven. De esta manera es más fácil iniciar el diseño de actividades en cada una de las entidades. Del mismo modo, de esta forma, es más ágil el contacto entre organizaciones que trabajan el tema con otras que quieren comenzar a trabajarlo y así realizar acuerdos de colaboración o iniciativas conjuntas.
- ▶ *Contacto directo con organizaciones e instituciones que vienen trabajando sobre vivienda.* Posibilidad de conocer a importantes agentes que ya se dedican a este tema y que pueden ayudar a implantar acciones en las entidades juveniles.
- ▶ *Foro de debate en la web del Consejo.*

### 2) Red de investigación y definición de propuestas.

- ▶ *Visitas de estudio.* Conocer las iniciativas in situ ayuda a ampliar el horizonte de posibilidades que se tienen a la hora de definir acciones concretas en cada una de las entidades. Que otros agentes conozcan las experiencias que se están llevando a cabo supone la posibilidad de ampliarlas a otras comunidades autónomas o a otras acciones locales.
- ▶ *Debates monotemáticos.* En el marco de las visitas de estudio se pueden, y se deben, efectuar debates que analicen aspectos concretos del problema de la vivienda joven. De esta manera podemos, incluso, hacer propuestas de futuro.
- ▶ *Definición de propuestas concretas* que puedan ser elevadas a las Administraciones Públicas para la mejora de las condiciones de acceso a la vivienda por los jóvenes.
- ▶ *Diseño de material divulgativo* que debe apoyar las iniciativas de las entidades.

### 3) Red de reivindicación y denuncia.

La RETVI podrá definir la orientación de los instrumentos que se indican a continuación, así como aportar luz de cómo se pueden y se deben utilizar. Estas orientaciones no suponen un esfuerzo extra.

- ▶ *Observatorio Juvenil de la Vivienda en España (OBJOVI).* Por primera vez en España existirán unos indicadores periódicos que analicen la evolución del acceso a la vivienda por los jóvenes. Mediante esta estática comparativa podremos ir viendo los cambios cuantitativos y también cualitativos que se producen. Es un instrumento muy útil para la reivindicación, creación de debate social, salida en medios de comunicación y vehículo adecuado para poder hacer propuestas concretas que mejoren la situación analizada.

- ▶ *Denuncias, quejas. Convenio con el Defensor del Pueblo.* Es un instrumento para trasladar quejas, denuncias y reclamaciones en materia de vivienda. Cuantas mayores sean las entradas en este apartado a partir del trabajo en Red mejor será el conocimiento que tengamos sobre la realidad de abusos que se comenten contra los jóvenes en temas de acceso a la vivienda.
- ▶ *Asistencia a foros especializados y actividades* que se diseñen por las entidades miembro.

#### 4) Red de adquisición de formación técnica y política.

- ▶ *Formación Política.* Es necesaria una formación que apoye a los responsables políticos de las entidades miembro del CJE para que puedan abrir líneas de trabajo: tanto a nivel interno como a nivel de financiación. Del mismo modo es necesario que el responsable político esté preparado para poder hacer las propuestas de mejora a las administraciones competente de una forma fundamentada.
- ▶ *Formación Técnica.* En última estancia los responsables de ejecutar las posibles acciones que se diseñen en planes de actuación o de trabajo son los técnicos que, en su caso, existan en cada entidad u organización. Por ello deben conocer cómo se está trabajando en otras iniciativas y deben dominar aspectos técnicos relativos a la vivienda en España.

#### 5) Red de definición de estrategias de apoyo al trabajo en vivienda joven.

- ▶ Pueden y deben apoyarse iniciativas que supongan un valor añadido para la red y que permitan, a su vez, el desarrollo, implantación y creación de iniciativas en temas de vivienda joven por parte de nuestras entidades.
- ▶ La RETVI puede elevar propuestas de acciones (que dentro del presupuesto anual de la Comisión Especializada Socioeconómica) a desarrollar a las Comisiones Especializadas (para incluirlas dentro del Plan de Trabajo anual) y, en su caso, a la Comisión Permanente, que cubran los objetivos antes marcados. Sería su función el análisis de estas posibles acciones, del valor añadido que comporta para las entidades miembro del CJE que quieran y trabajen vivienda joven, la selección y la puesta en marcha.



# **ANEXO II**

**Doce ejemplos de políticas  
y actuaciones de vivienda**

**en Europa**

A continuación recogemos 12 ejemplos sobre políticas y actuaciones concretas, públicas y sociales, dirigidas a facilitar el acceso de diversos colectivos sociales a la vivienda en Europa.

En concreto:

- ▶ Los 2 primeros ejemplos se centran en el colectivo juvenil: LOCA-PASS de Francia y el Plan Integrado de Empleo, Formación y Vivienda de Bristol (Reino Unido).
- ▶ Los ejemplos nº 3 y nº 4 se refieren a experiencias de ocupaciones ilegales, donde predominan las y los jóvenes sin vivienda propia, que en colaboración con las instituciones municipales promueven la reutilización de los contenedores ocupados para crear alojamientos asequibles y desarrollar actividades socioculturales y económicas.
- ▶ Los ejemplos del nº 5 al nº 9 nos ilustran sobre actuaciones públicas y sociales especializadas en ofrecer soluciones residenciales para algunos grupos sociales vulnerables y desfavorecidos, donde también están presentes las personas jóvenes, como es el caso de los discapacitados mentales, las madres solteras, las familias jóvenes con hijos y de bajos ingresos, las mujeres inmigrantes o las personas 'sin techo'.
- ▶ En el "Ejemplo nº 10", se nos informa sobre una asociación austriaca especializada en prevenir los desahucios entre los inquilinos que residen en el parque de viviendas privadas, contribuyendo a que las personas afectadas no se vean abocadas a la condición de 'sin techo'.
- ▶ Y los ejemplos nº 11 y nº 12 se refieren a dos experiencias de urbanismo sostenible, promovidas desde la Administración municipal y el movimiento ecologista, consistentes en la reutilización de instalaciones militares desocupadas para ofrecer alojamientos de calidad, equipamientos colectivos, formación y empleos a la sociedad civil.

En cuanto a la procedencia del contenido de los 12 ejemplos, señalar que el primero nos fue remitido desde el Ministerio de la Vivienda de Francia, el segundo lo obtuvimos a través de la búsqueda en Internet y los restantes diez ejemplos proceden de la página Web *Ciudades para un futuro más sostenible*, del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid, patrocinada por la Di-

rección General de Urbanismo y Política de Suelo del Ministerio de la Vivienda. En esta Web se recogen las Buenas Prácticas premiadas entre las experiencias reales que se presentan al concurso internacional que se celebra cada dos años en la ciudad de Dubai, dentro del Programa de Liderazgo Local y Buenas Prácticas de la ONU (<<<http://habitat.aq.upm.es/dubai/lista.html>>>).

## EJEMPLO N° 1: LOCA – PASS (FRANCIA)

### Descripción

El dispositivo LOCA-PASS tiene como objeto facilitar el acceso de las y los jóvenes a alojamientos en alquiler, tanto de propiedad pública como privada. Surgen de un acuerdo entre el Estado francés y la Unión Económica y Social del Alojamiento, organismo que agrupa a los comités interprofesionales de la vivienda (CIL), los cuales se financian con fondos procedentes de las empresas.

Este dispositivo ofrece dos modalidades de ayuda complementarias para el alojamiento, adelanto sin intereses de la fianza y aval-garantía:

- ▶ Adelanto sin intereses de la fianza: los LOCA-PASS pueden adelantar gratuitamente al inquilino la cantidad económica que cubre el depósito de fianza exigida por el propietario de la vivienda al realizar el contrato de alquiler (máximo de 3 meses de alquiler sin cargas). El adelanto se entrega al propietario de la vivienda o al inquilino, que disponen de esa cantidad económica de forma inmediata, tras constatar que el solicitante reúne las condiciones exigidas.
- ▶ Aval-garantía: los LOCA-PASS también pueden comprometerse por un plazo de 18 meses a avalar o garantizar el pago de la renta de alquiler y otras cargas, así como los costes de los posibles trabajos de reparación de la vivienda.

De estas dos ayudas pueden beneficiarse todos los jóvenes menores de 30 años que están en situación de paro o de búsqueda de empleo, en CDD (empleos para jóvenes), en formación profesional, en situación precaria y con ingresos limitados. Los estudiantes también pueden solicitarla si además son asalariados, en CDD, o si se encuentran en situación precaria, por una situación superior a los 3 meses. Además las pueden demandar todos los asalariados, exceptuando los del sector agrícola y los empleados públicos. Se solicitan en el CIL más próximo al domicilio y si este organismo no da una respuesta en un plazo de 8 días, se considera que la solicitud de ayuda para el alojamiento ha sido concedida.

Como ejemplo concreto, vamos a referirnos al *LOCA-PASS de la ciudad de Lille*. El Ayuntamiento y la Asociación Interprofesional de Ayuda a la Construcción (AIAC) promovieron la constitución de este dispositivo, para facilitar el acceso a un alojamiento de alquiler a las y los jóvenes de Lille con ingresos reducidos que participasen en un itinerario de inserción sociolaboral. Las dos entidades promotoras se comprometieron a:

- ▶ El Ayuntamiento a no enviar-concentrar todo la demanda joven con dificultades de alojamiento sobre el LOCA-PASS, estando obligado a que los demandantes derivados al dispositivo estén inmersos en un itinerario de inserción sociolaboral que contemple el alojamiento autónomo como un aspecto integrado con el proyecto de acceso al empleo.
- ▶ La organización AIAC se compromete a gestionar las solicitudes de las y los jóvenes con transparencia y prontitud, además de informar de manera sistemática al Ayuntamiento de cualquier dificultad que surja en los procesos de selección.

En mayo del año 2000, se incorpora al grupo promotor del LOCA-PASS de Lille la organización OPAC-LMH, principal arrendador de viviendas sociales de la ciudad, y seis Asociaciones locales especializadas en la inserción sociolaboral de los y las jóvenes.

Un comité de apoyo al alojamiento de jóvenes que necesitan las ayudas LOCA-PASS de Lille se reúne una vez por mes para examinar las peticiones.

Las ayudas del LOCA-PASS de Lille son eficaces en la medida que permiten resolver las demandas de la mayoría de las y los jóvenes con ingresos limitados que desean acceder a un alojamiento autónomo. Las solicitudes de las y los jóvenes se resuelve con prontitud: 15 días para obtener el compromiso de AIAC que da paso a la concesión de la ayuda solicitada (adelanto sin intereses de la fianza y aval-garantía).

## EJEMPLO Nº 2: PLAN INTEGRADO DE EMPLEO, FORMACIÓN Y VIVIENDA PARA JÓVENES (BRISTOL-REINO UNIDO)<sup>102</sup>

### Descripción de la acción

El objetivo del proyecto instaurado para la ciudad de Bristol consiste en proporcionar unos medios a los jóvenes de edades comprendidas entre los 16 y los 25 años, para que puedan llevar una vida independiente, con un empleo estable y una vivienda. La implantación de este ambicioso proyecto ha sido cuidadosamente elaborada y ha precisado un estrecho pacto, incluso una verdadera asociación, entre todos los representantes de los intereses aludidos.

Partiendo de la circunstancia que una parte de la población de la ciudad encontraba grandes dificultades para obtener empleo o para beneficiarse de una formación profesional, por el hecho de poseer una vivienda precaria, el Ayuntamiento de Bristol, conjuntamente con la Cámara de Comercio, decidió lanzar en 1993, un proyecto piloto para unos cincuenta jóvenes. Este está encaminado a proponer al público objetivo un programa, de dos años de duración, orientado hacia la adquisición de experiencias profesionales y por último, la obtención de un empleo fijo. La finalidad declarada de esta política, cuyas orientaciones son económicas y sociales, consiste en ofrecer a los jóvenes que carezcan de domicilio, la posibilidad de conseguir una vivienda y vivir con independencia.

El lanzamiento propiamente dicho del proyecto se decidió durante las discusiones que trataban de la oportunidad de crear y de desarrollar una residencia en la ciudad de Bristol. Estas conversaciones reunieron a los representantes locales del mundo de los negocios, de la vivienda y del sector público. Se organizó una conferencia, a la que asistieron más de cien representantes de organizaciones patronales y de instituciones responsables de la vivienda. Se creó un grupo de pilotaje para evaluar con precisión la factibilidad del proyecto, las necesidades y la influencia de una residencia de esta índole en la ciudad. Además, al grupo se le encargó definir las grandes líneas de la implantación y de la gestión de aquella.

El grupo está compuesto por miembros procedentes de diversas organizaciones representativas que posteriormente, no podrán tener intereses en la residencia, a partir del momento en que ésta empiece a funcionar. Podrán sumarse al grupo individualidades adicionales, para aportar su experiencia o su testimonio particular.

Desde 1993, año en que se inició el proyecto, hasta hoy, la participación de todas las personas afectadas ha resultado ser una de las claves del éxito de aquel. La contribución del grupo de pilotaje ha sido decisiva, procurando como lo ha hecho, que el conjunto de especialistas susceptibles de aportar su concurso o su ayuda estuvieran presentes en las diversas reuniones y conferencias que se han celebrado. De este modo, han podido comunicar sus observaciones y sus advertencias sobre los temas a tener en cuenta y sobre las distintas formas de aplicarlas. A este respecto, la publicación de un boletín informativo, que fue repartido a más de 150 organizaciones, y la celebración de debates de discusión, en

<sup>102</sup> Procede de: *Las Mejores Prácticas Europeas de Revitalización Metropolitana* (Trabajo Monográfico III), seleccionadas por Eurocities para la Comisión Europea.



presencia de jóvenes que han tenido la oportunidad de aportar sus propias críticas, han contribuido a la transparencia y a la existencia de intercambios constructivos.

Así, el 1 de diciembre de 1994, se organizó una reunión para presentar el anteproyecto elaborado por el grupo de pilotaje y para anunciar las principales indicaciones para el establecimiento de la asociación. Los comentarios que se recibieron en esa fecha permitieron no solamente identificar socios potenciales, sino también mejorar el diseño del proyecto.

En sus primeras conclusiones, el grupo de pilotaje abogó en favor de la creación de la residencia, permitió que las conversaciones se abrieran en torno a las modalidades de tipo práctico de su instauración (funcionamiento general, tipos de formaciones y de empleos que cabía aceptar, estilo del edificio, gestión del alojamiento, financiación, procesos de decisión...).

El principio de la residencia se apoya sobre la combinación siguiente: formación, empleo, vivienda. Esta asociación evidencia la interdependencia y la complementariedad de los tres elementos. Permite además cierta homogeneidad con respecto a los empresarios y a las personas que financian el proyecto. Según algunos, el hecho de reagrupar estas tres cuestiones corresponde igualmente a la situación con la que se enfrentan los jóvenes de Bristol.

Para tener éxito, la residencia debe tener una buena imagen y gozar de credibilidad para los distintos actores y para el conjunto de la población de Bristol. También es necesario aplicar su objetivo inicial, es decir, encontrar un empleo estable y una vivienda para los jóvenes. Para lograrlo, los empresarios (empleadores) potenciales han de disponer de una mano de obra cualificada y fiable, mientras que los que financian el proyecto deben obtener a cambio el equivalente justo del apoyo que han prestado.

Se han examinado unos datos cifrados relativos a la situación del empleo, de la formación y de la vivienda para los jóvenes de Bristol, con objeto de determinar y de definir los márgenes de maniobra y los objetivos de la residencia. Todas las fuentes de información, de distintos orígenes, han aportado elementos para el análisis que son interesantes. Incluso si es preciso relativizar algunas de las indicaciones aportadas, las cifras son elocuentes.

En 1991, sobre un total de 50.000 jóvenes de edades comprendidas entre los 16 a los 24 años, 10.000 estaban en el paro o se beneficiaban de planes de formación instaurados por el Estado. En 1993, un 72% de los jóvenes que habían abandonado los estudios a los 16 años de edad seguían beneficiándose de los programas educativos, aunque sólo un 6,2% de ellos lograron finalmente obtener empleo. Los demás se acogieron a unos planes de formación o se inscribieron en las listas de desempleo. En Julio de 1994, se encontraban en esta situación 6.273 jóvenes de edades comprendidas entre los 16 y los 24 años.

En Bristol, tan solo hay 200 camas a disposición de los jóvenes solteros que carecen de domicilio, mientras que en 1992/1993, 449 personas correspondientes a esta categoría presentaron una solicitud para disponer de un alojamiento a los distintos proveedores de alojamiento (aparte de los que dependen de la ciudad). Tan solo 109 de ellas consiguieron su propósito. Las plazas ocupadas por los jóvenes en Bristol representan de hecho el 30% del total previsto de personas sin hogar, y entre los que se encuentran en paro con edades

comprendidas entre los 18 y los 24 años, 200 carecen de domicilio. En 1992/1993, el número de jóvenes que tenía que recurrir a los servicios sociales de la ciudad se elevaba a 210.

Se han realizado encuestas para saber cuál era el tipo de perfil de los jóvenes sin hogar. Los resultados no han podido ser representados estadísticamente, pero ponen de manifiesto el elevado nivel de asistencia que precisa un joven “que carece de domicilio fijo”.

Para poder demostrar el vínculo directo que existe entre el acceso a la formación y la obtención de un empleo fijo, el grupo de pilotaje no se limitó a deducir que la ciudad precisa la implantación de un programa orientado hacia la formación, la preparación para el empleo y el desarrollo de competencias y de pericia para los jóvenes. Es preciso asociar al citado programa una política a favor de la vivienda, que ha sido considerada como un complemento indispensable y particularmente estimulante y motivador para los interesados.

En el boletín informativo del mes de diciembre de 1994, se señala además que se han llevado a cabo unas experiencias más o menos comparables en otras ciudades del Reino Unido. En Glasgow, por ejemplo, la residencia ha sido considerada como un medio de desarrollo económico y no como la simple traducción de una política encaminada a favorecer la vivienda. Esta es la razón por la cual se veía en ella mucho más que un simple alojamiento. En realidad, existen diferentes modelos de residencias, que corresponden a una gestión específica. En algunos casos, la residencia es concebida para ser un lugar de paso, de transición, antes de poder acceder a una vida autónoma. La estancia siempre va acompañada de un plan de formación, que se orienta posteriormente hacia la búsqueda de un empleo. En este caso concreto, la residencia se presenta como la solución del problema, en su perspectiva global, y no como un simple medio para combatir la precariedad de la vivienda.

Las experiencias iniciadas en el resto del país han permitido obtener otras experiencias, incluso si no todas ellas pasaban por la creación de una residencia y se limitaban a veces a incluir unos programas de formación y de perspectivas profesionales.

Para citar un ejemplo, un programa similar tuvo éxito en Darlington, a principios de los ochenta, aunque basándose sobre un sistema sensiblemente distinto al que se consideró en Bristol. En Romford, los resultados que se constataron no pueden imputarse solamente a la residencia, que era compartida con el albergue de la juventud. En total, unas cien personas estaban directamente vinculadas por la iniciativa. Entre ellas, algunas tenían un empleo, otras eran estudiantes, mientras que otras estaban en el paro. Por lo que respecta al alojamiento, el precio de las habitaciones variaba en función de la situación de los ocupantes.

Para facilitar la constitución de una asociación, el grupo de pilotaje elaboró una lista en la que figuran el conjunto de organizaciones que habían expresado su deseo de participar en el proyecto. Esta relación incluye además a las organizaciones encargadas de impartir formación, empleadores, asociaciones que facilitaran alojamiento, propietarios de viviendas raíces, así como otras asociaciones que pudieran intervenir de una forma u otra.

Paralelamente, el grupo de pilotaje anunció que se había propuesto realizar consultas. Su deseo era el de recoger opiniones (incluso procedentes de los particulares) sobre la forma de implantar una residencia en Bristol. A este respecto, se solicitó la participación de

los jóvenes que representaban el público sobre el cual el proyecto iba directamente orientado.

El coste total del proyecto debía rondar los 400 millones de pesetas y había de ser compensado por los ingresos, cuyo importe se calculó igualmente en 400 millones de pesetas. La financiación fue distribuida de la forma siguiente:

Ayuntamiento de Bristol (edificios puestos a disposición)	40 millones
Asociaciones para la vivienda	125 millones
Dotación del Estado para la regeneración urbana	145 millones
Donaciones, voluntariado, ...	90 millones

Por lo que respecta a los recursos humanos, la ciudad de Bristol ha destinado un miembro de su plantilla, el cual ha coordinado el grupo de pilotaje hasta mediados de 1995, en cuya fecha una asociación de viviendas ha tomado el relevo. Además la ciudad debería implantar, en la ubicación de la residencia una estructura encaminada a aconsejar en materia de vivienda y de períodos de prácticas para los jóvenes.

En cuanto a la Cámara de Comercio, sin bien es cierto que no prestó un apoyo financiero directo, permitió sin embargo que se produjeran numerosos contactos con el mundo de los negocios, y que debieran conllevar consecuencias financieras. Además, la Cámara de Comercio facilitó personal para la ejecución de la operación.

En Febrero de 1995, el grupo de pilotaje informó de como se desarrollaría y se gestionaría el proyecto, y explicó las bases sobre las que se regiría la asociación. Todo ello fue muy apreciado por las organizaciones nacionales y locales implicadas en el programa.

Ahora que los socios han sido identificados, tan solo queda encontrar financiación y ampliar la asociación hacia nuevas organizaciones e implicar a los jóvenes en el proceso de la toma de decisiones.

En todo caso, la operación emprendida por el grupo de pilotaje fue considerada por la Federación de Residencias para la Juventud como un ejemplo de la mejor práctica para el desarrollo de residencias.

### Valor añadido del proyecto

La ciudad de Bristol ha puesto en marcha una acción original encaminada a resolver un problema con el que algunos jóvenes se enfrentan con frecuencia. Las soluciones concretas y pragmáticas que se desprenden de dicha acción son el resultado de una operación racional. Sus autores, principalmente el grupo de pilotaje, siempre se han preocupado por implicar en la elaboración del proyecto, a las personas a las que iba dirigida la acción y a los socios que habrían de aportar su experiencia y su apoyo. Los representantes de todos los intereses implicados han sido pues consultados e informados con regularidad.

Durante la preparación y la puesta en marcha de la acción, se han evaluado cuidadosamente todas las necesidades y todas las cuestiones, con ayuda de un procedimiento de discusión, en el que participaba el conjunto de actores involucrados. Este método dinámico

ha tenido el doble mérito de evidenciar ciertos aspectos y de conseguir que la trama del proyecto desembocara en plazos razonables.

Por último, a nivel financiero, las personas encargadas del montaje del proyecto se han preocupado por buscar cofinanciaciones que redujeran la carga y el riesgo en que incurría la ciudad de Bristol, y procurando que el Estado británico contribuyera con su concurso.

### **Elementos propuestos para su aplicación a otras ciudades**

Como lo ha demostrado la experiencia obtenida en Bristol, una acción de este tipo precisa de antemano que se realice una definición clara de los objetivos que se desean alcanzar y de los medios que se acuerda aplicar para alcanzar dichos objetivos. Las necesidades reales de la parte de la población considerada por la política han de ser analizados a partir de datos fiables.

En vistas a la mejor eficacia posible (es decir, la relación entre los medios aplicados y los resultados obtenidos), los responsables del proyecto deberán recurrir a la consulta o a la asociación con los actores socioeconómicos locales. De hecho, la acción ejecutada habrá de adecuarse a sus propias expectativas. Será pues necesario encontrar un enfoque que permita establecer una complementariedad y una compatibilidad entre unos intereses que, al principio, eran parcialmente divergentes.

Como se hizo en el caso de Bristol, es importante sacar conclusiones a partir de las experiencias similares que se hayan realizado en el pasado. Los pactos y las consultas con los interesados, así como la instauración de una estrecha asociación con empresas, empresarios o asociaciones diversas, favorecerán la adopción de un enfoque realista, concreto y pragmático.

Por lo que respecta al aspecto financiero, la colectividad aludida deberá buscar los medios que permitan que otras entidades puedan unirse al proyecto (financiaciones estatales, comunitarias o procedentes de otras colectividades territoriales).

### EJEMPLO Nº 3: COMPLEJO TETTERODE: VIDA Y TRABAJO DE ÁMSTERDAM (HOLANDA)<sup>103</sup>

#### Antecedentes

En 1981, los ocupantes ilegales tomaron el control del llamado Complejo Tetterode, una antigua compañía de composición de imprenta en el suroeste de Ámsterdam, propiedad de un importante inversor. Los ocupantes ilegales vivían en el edificio e instalaron pequeñas tiendas, negocios y talleres con vivienda. Los ocupantes consiguieron evitar que el edificio fuera demolido para preparar el camino para la construcción de pisos caros. El edificio constaba de una serie de alas, construidas entre 1902 y 1947, incluyendo un ala que data de 1947 de estilo Neo-Constructivista del arquitecto Merkelbach. Después de que el complejo hubiera cambiado de propietarios varias veces, el municipio lo compró en 1985 y posteriormente se lo vendió a la asociación de viviendas.

#### Enfoque

La asociación de viviendas junto con los ocupantes ilegales, elaboraron un nuevo programa de requisitos. Los criterios fueron que se mantendría la localización de trabajos y viviendas baratas en Tetterode y al menos la mitad del edificio se destinaría a viviendas. Además, se acordó que los residentes tendrían la oportunidad de autogestionarse.

El área de la superficie de todo el edificio es de 11.000 m<sup>2</sup>, de los cuales 2.100 m<sup>2</sup> se utilizan para viviendas, 2.450 m<sup>2</sup> para negocios y 3.000 m<sup>2</sup> para talleres con vivienda. En conjunto, hay 39 establecimientos distintos, que incluyen un grupo de teatro, una emisora de radio, una discoteca, varias imprentas, varios talleres de reparación de calzado, una compañía de alquiler de herramientas, etc. Las oficinas y locales de negocios se extienden por todo el edificio.

#### Colaboración

La oposición de los ocupantes ilegales y los residentes locales aseguraba la supervivencia del edificio. El proyecto de transformación fue diseñado en estrecha colaboración entre los residentes y la asociación de viviendas.

Además, los ocupantes ilegales y la asociación de viviendas elaboraron un “modelo de alquiler del contenedor” especial. Según éste, no hay inquilinos particulares, todos los residentes son miembros de la asociación de inquilinos Ruimschoots que tiene un contrato conjunto con la asociación de viviendas. Los residentes pagan una contribución a la asociación. Todos los ingresos se destinan exclusivamente al alquiler de la envoltura; en otras palabras, “todo lo que constituye unas buenas condiciones de impermeabilización y protección contra el viento, los acabados exteriores y todo lo que sea estructuralmente nece-

<sup>103</sup> Experiencia seleccionada en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en 1996, y catalogada como *Good* <<<http://habitat.aq.upm.es/dubai/96/bp291.html>>>.

sario, incluyendo suelos y accesibilidad al edificio y a las instalaciones básicas”. El contenedor es responsabilidad de la asociación de viviendas. Los propios residentes son completamente responsables del interior y de proporcionar el alquiler conjunto.

### Financiación

El municipio adquirió el complejo en 1986 y posteriormente se lo vendió a la asociación de viviendas. El municipio concedió una subvención por una suma total de 2,4 millones de florines holandeses para reparar la envoltura del edificio. Gracias a esto y a otras condiciones favorables (que incluyen el bajo precio del suelo), la renta conjunta de la asociación de viviendas podría mantenerse baja (3,87 florines holandeses por m<sup>2</sup> en 1992).

La asociación de viviendas tiene la intención en un futuro cercano de ofrecer también el “modelo de alquiler del contenedor” a los inquilinos de viviendas corrientes ya existentes. Esto significa costes residenciales más bajos para la mayoría de los inquilinos y, al mismo tiempo, un mayor poder de decisión en el interior de la casa.

## EJEMPLO N° 4: REGENERACIÓN DEL ÁREA URBANA DE HULME EN MANCHESTER (REINO UNIDO)<sup>104</sup>

### Historia

El núcleo de infravivienda de Hulme comenzó a ser eliminado a finales de los años 30, dentro del programa de erradicación de infravivienda de Manchester. La operación se completó después de la segunda guerra mundial y, a principios de los 60, se construyó un nuevo barrio. El proyecto de 5.500 viviendas consistía básicamente en bloques en altura con galerías de acceso en cada planta, que no tardó en convertirse en un lugar al que la gente sólo iba a vivir si no tenía más remedio. Se produjeron algunos accidentes con niños no acostumbrados a vivir en altura y nunca fue adecuado para la vida familiar. A todos estos problemas se añadían la mala calefacción y las goteras en la cubierta. Como cada vez era más difícil alquilar una vivienda, sólo quienes no tenían otra opción iban a vivir allí y se fue convirtiendo en una zona con un alto número de delincuentes y personas con problemas de salud mental, lo cual contribuyó a incrementar el rechazo a trasladarse al barrio.

Las exigencias por parte de la comunidad de que se llevara a cabo una intervención drástica condujeron en 1991 a la realización de un estudio sobre las posibilidades de emprender una acción que respondiera globalmente a todos los problemas, y en 1992 se consiguió financiación dentro del programa gubernamental *City Challenge*. En estos momentos 3.000 viviendas ya han sido demolidas y se han comenzado a rehabilitar las 2.500 restantes, para ofrecer alojamiento principalmente a ancianos y a solteros, manteniendo un sistema de acceso controlado para conseguir un incremento en los niveles de seguridad. Las primeras cuatro fases de la nueva promoción residencial ya están terminadas y ocupadas; hay contratadas seis fases más y otras cuatro vendrán a completar el programa en el futuro.

La implicación vecinal se refleja tanto en el tipo de desarrollo como en su gestión de cara al futuro. Cuatro asociaciones de vivienda locales (*Mosscafe, Manchester and District, Family* y la recién formada *People First*) y una cooperativa (*Homes for Change*) gestionarán dos tercios de las viviendas y, a continuación, las adquirirán en propiedad lo antes posible. *Homes for Change* está desarrollando un plan residencial de alta densidad que ofrece talleres y viviendas en torno a un patio central, dando forma a su idea de una comunidad urbana compacta que vive y trabaja en el corazón de la ciudad. Las dos grandes asociaciones que se han encargado de la promoción serán las propietarias y gestoras de las restantes viviendas.

### Una buena práctica

Al igual que en gran parte del norte de Europa, la vivienda de masas se desarrolló en Inglaterra durante los años 50 y 60 con el objetivo de hacer frente al enorme déficit existente y de ofrecer viviendas dignas y en gran número a las personas sin hogar y a los ha-

<sup>104</sup> Experiencia seleccionada en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en 1996, y catalogada como *Good* <<<http://habitat.aq.upm.es/dubai/96/bp327.html>>>.

bitantes de los núcleos de infravivienda. Dado que entonces se prestó muy poca atención a la calidad de dichas viviendas o a su entorno, gran parte de ellas deben ser demolidas ahora.

Hulme tiene que ser totalmente reconstruida, pero las nuevas viviendas sociales, cuya construcción es imprescindible para hacer frente a las necesidades de la población de bajo nivel de renta, van a ser realizadas con la participación de los vecinos y teniendo en cuenta sus ideas. Serán construidas con una visión contextual e incluirán todos aquellos otros elementos esenciales para que la vida comunitaria sea viable. La nueva comunidad surgirá de la anterior, reteniendo al 80% de los residentes actuales. El éxito del proceso de regeneración de Hulme, por lo tanto, está asegurado.

### Impacto cuantitativo y cualitativo

En este momento ya casi se han demolido totalmente 3.000 viviendas de baja calidad alojadas en bloques monolíticos con accesos mediante puentes y corredores. En su lugar, se alzarán 1.000 viviendas de alta calidad para alquiler, dos franjas de tiendas, talleres y un centro de salud. Más de 1.000 viviendas destinadas a venta quedarán integradas en forma de bloques diseminados entre las viviendas de alquiler, en una zona donde antes la gente no podía acceder a la compra de una vivienda.

Igualmente, en la promoción se han previsto viviendas especiales para personas que precisan ayuda adicional para poder vivir de forma independiente.

Los aspectos más importantes del plan son los siguientes:

- ▶ Implicación de la comunidad a la hora de decidir la forma de la promoción y su posible participación en la gestión futura.
- ▶ Inclusión de elementos no residenciales como tiendas, talleres, un centro de salud y zonas de uso público.
- ▶ Realojamiento de la comunidad existente dentro de la misma zona para mantener la cohesión, en lugar de intentar recrear una comunidad desde cero.
- ▶ Mezcla de vivienda social y vivienda comercial privada para que haya una población con una amplia gama de rentas; por otra parte, los equipamientos de ocio y las tiendas locales están al servicio de todos los sectores de la comunidad.
- ▶ Utilización de la promoción como medio para crear oportunidades de empleo y formación en la zona.
- ▶ Nuevas carreteras y rutas de autobús que ofrecen un mejor acceso a los equipamientos cercanos y esperanza de una futura conexión con la red de tranvías.
- ▶ Un nuevo parque urbano y nuevos espacios públicos y conexiones con el estanque del canal.
- ▶ Una instalación artística pública, *Signos de vida*, desarrollada en estrecha colaboración con los vecinos, quienes eligieron al artista y participaron en talleres, y a la que seguirán otras obras realizadas en vidrio de colores y bronce.

Estos elementos son todos necesarios para no repetir errores del pasado y conseguir un cambio duradero. Aunque el coste sea algo mayor, representa sin embargo una relación calidad-precio mucho más significativa, ya que ofrece una mejor calidad de vida, un acceso



más fácil al empleo, una mayor salud, un menor impacto ambiental y un índice de delincuencia más bajo a la vez que produce las viviendas necesarias para configurar la base de una comunidad estable.

El plan ha sido desarrollado para reflejar su contexto urbano. Antes de que las asociaciones de vivienda se implicaran, las propuestas contemplaban un desarrollo de baja densidad similar a los que se producen en la periferia de la ciudad. Posteriormente, y en conexión con la junta municipal, las asociaciones han elaborado un programa diferente cuyo objetivo es desarrollar viviendas de alta calidad pero que reflejen su entorno urbano y generen una comunidad sólida en la que los encuentros y los contactos informales se produzcan más fácilmente, de modo que exista una mayor sensación de compartir un entorno del cual todos los residentes se sientan responsables, en lugar de que cada ciudadano se mantenga en su propio espacio defensivo.

La vivienda social debe ser económicamente asequible para los grupos de renta baja. Si no pueden satisfacer el alquiler exclusivamente con los salarios a su alcance sin ayuda estatal, puede serles imposible mejorar su situación mediante el trabajo, ya que sus rentas en un momento dado se limitarían sólo a sustituir con la subvención estatal perdida. Los pisos de alquiler de Hulme están subvencionados para que sus alquileres sean comparables a los oficiales existentes. Un piso de un dormitorio se alquila por 42 libras semanales y uno de tres dormitorios por 49 libras. Ambos alquileres están justo al alcance de los hogares de bajo nivel de renta, que pueden ganar entre siete y ocho mil libras al año.

Las nuevas viviendas han sido construidas con un alto nivel de eficiencia energética y este nivel ha aumentado, por encima incluso de lo exigido por la normativa, a medida que se han ido desarrollando las fases sucesivas.

En comparación con las 1.000 viviendas que se demolieron, los nuevos hogares reducirán las emisiones de dióxido de carbono en un 1.000.000 de kilogramos por año, como mínimo.

El entorno de la ciudad se ha visto realzado. El plan recoge el enfoque de la *Unión Europea*, según el cual las ciudades deben ser compactas para concentrar vivienda, ocio y trabajo sin necesidad de recurrir a extensas redes de transporte o a la utilización del valioso suelo natural y agrícola.

Aún no se ha estudiado cuantitativamente el impacto sobre la delincuencia, pero los residentes ya dicen sentirse más seguros y se ha creado una atmósfera que expresa la confianza en que el problema ya se ha conseguido reducir.

### Cambios en la estrategia o en la práctica

Este plan supone el primero de una nueva serie de promociones que reconocen, en primer lugar, que la vivienda no puede ser contemplada aisladamente, sino que constituye la verdadera base de una comunidad, y, en segundo lugar, que la nueva vivienda puede, por sí misma, ayudar a transformar una zona gracias a las oportunidades que genera.

El Plan de Hulme ha otorgado voz a la comunidad local y ha tratado de reflejar su visión de lo que es preciso cambiar, en lugar de imponerla desde fuera. También ha contribuido a reunir a los residentes, las asociaciones de vivienda, los negocios locales, las autoridades sanitarias y educativas, la administración local y al gobierno para trabajar juntos en aras de objetivos establecidos de mutuo acuerdo.

Esta forma de trabajar es ahora moneda corriente dentro del *Presupuesto Gubernamental Único de Regeneración*. Hulme no ha sido ni mucho menos el primero o el único plan que ha contribuido a esta forma de pensar, pero ha ayudado a promocionar este enfoque al demostrar que, con los recursos adecuados y la determinación de conseguir un cambio a largo plazo, puede producir resultados. El emplazamiento del plan ha sido profusamente visitado por ministros del Gobierno y asesores estratégicos, así como por autoridades universitarias y locales y ha ejercido una gran influencia en la difusión del mensaje de que la renovación basada en la colaboración público-privada puede funcionar.

Conseguir alquileres accesibles y mejores niveles de diseño no ha sido fácil. Aunque los esfuerzos estaban respaldados en principio por organismos financieros, las reglas habituales de financiación han dificultado el camino hacia el éxito. El argumento, empleado por parte de la comunidad, de la importancia de la accesibilidad económica, fue lo que finalmente condujo a que se aprobaran disposiciones especiales de subvención. La experiencia de Hulme está contribuyendo a reavivar el debate sobre la accesibilidad económica por doquier, tanto en las sociedades promotoras como en los organismos gubernamentales.

Como resultado de las discusiones en torno al diseño del plan, el *Ayuntamiento de Manchester* ha desarrollado unas *Ordenanzas de Diseño Urbano*. Los principios que rigen estas Ordenanzas (entre los que se incluye la densidad, el uso de superficies duras, el espaciamiento entre viviendas, la distancia de las casas a la linde trasera y la necesidad de espacios abiertos) fueron desarrollados a partir de los principios que se aplicaron en Hulme. Otras ciudades, en el Reino Unido y en Europa, están mostrando interés en adoptar ideas similares.

### Sostenibilidad

El proyecto sustituye viviendas energéticamente ineficientes por otras que requieren muchos menos recursos para caldearse.

Por otra parte, al crear una comunidad más estable, ofrece oportunidades a largo plazo para que el tema de la sostenibilidad sea considerado en profundidad.

### Impacto

- ▶ Se han demolido 3.000 viviendas inadecuadas que quedarán finalmente sustituidas por 1.000 nuevos hogares.
- ▶ Están en marcha las obras de rehabilitación de las 2.500 viviendas que se han conservado.
- ▶ Los residentes afirman sentirse más seguros.
- ▶ Se han desarrollado nuevas ordenanzas urbanas aplicables a los nuevos edificios.

- ▮ Las nuevas viviendas contribuirán a reducir las emisiones de dióxido de carbono al menos en 1.000.000 kg por año.

Sobre la regeneración urbana de Hulme se ha publicado el siguiente artículo en el nº 2, año 1997, de la revista *Galvanización*, editada en España por la Asociación Técnica Española de Galvanización:

## UNA CONSTRUCCIÓN INSPIRADA POR SUS PROPIOS MORADORES

*David Baron*

Pocas personas tienen la oportunidad de influir sobre el diseño de la vivienda donde van a habitar. Si esta oportunidad se les diera, muy pocos de ellos elegirían como modelo para su nueva vivienda un edificio de los años 60, alto y con una elevada densidad de apartamentos. Y si lo hicieran, no cabría esperar que los profesionales de la arquitectura les felicitaran por ello.

Sin embargo, esto es exactamente lo que ha ocurrido con las viviendas Hulme en Manchester, en donde se ha erigido un edificio de buena construcción y bajo coste de mantenimiento sobre los escombros de uno de los peores ejemplos de construcción de viviendas de la posguerra. Estructuras de acero galvanizado ligeras, abiertas, han reemplazado a oscuros pasillos y escaleras de hormigón.

La historia empezó en los años 60, cuando las autoridades locales empezaron a reemplazar las hileras de tristes viviendas adosadas de estilo victoriano del barrio de Hulme por bloques altos de edificios nuevos, con gran densidad de apartamentos en cada uno de ellos. Aunque bien recibidos en su momento, por considerarlos como una mejora con respecto a las antiguas casas victorianas, y aplaudidos por los arquitectos de otros ayuntamientos, los nuevos edificios tenían inconvenientes psicológicos y psíquicos para los moradores de los mismos. El sistema de pasillos se reveló como inseguro y desorientador y se notó la falta de espacios abiertos utilizables. También se presentaron problemas de corrientes de aire, elevado nivel de ruidos y condensaciones de humedad, como consecuencia de la mala calidad del hormigón prefabricado utilizado en su construcción.

A principio de los años 70, las familias alojadas en estos bloques exigieron su traslado, lo que dio como resultado que las autoridades competentes volvieran nuevamente a una política de construcción de viviendas de poca altura y con jardines, y a la demolición de los mencionados bloques. Como todas las familias disconformes con este tipo de viviendas se habían mudado a las afueras, una nueva generación de gente, la mayor parte joven, se instaló en esta zona. Esta gente constituía una rica contracultura formada por estudiantes, “squatters”, artistas y seguidores de estilos de vida alternativos. Para ellos los pasillos cubiertos y las casas con gran densidad de vecindad satisfacía su ideal de vivir como una comunidad cerrada. También, la amplitud de los apartamentos les permitía a muchos de ellos realizar alguna actividad industrial relacionada con las artes, la música o los textiles.

De esta situación surgieron dos cooperativas: “Home for Change” y “Work for Change” que tenían por objetivo desarrollar un tipo de alojamiento que les permitiera perpetuar su estilo de vida comunal. En 1991 se constituyó el Hulme City Challenge, con fondos gubernamentales para desarrollar las viviendas Hulme. A partir de entonces, las cooperativas se las arreglaron para encontrar un socio, el Guinness Trust, con el que trabajar para obtener primeramente los fondos, después unos terrenos y, finalmente, construir sobre ellos.

Una de las decisiones más importantes fue la elección del arquitecto. Los miembros de la cooperativa no querían un arquitecto municipal con ideas preconcebidas de lo que

podía o no podía hacerse. Ellos eligieron a Mills Beaumont Leavey Channon, un estudio de arquitectura relativamente joven con buena reputación por sus edificios de oficinas y de ámbito universitario. “Nosotros queremos que la gente crezca en un edificio en el que se combinen tiendas, talleres, estudios de artistas, servicios comunes (lavandería, taller de mantenimiento de automóviles), jardines y espacio para vivir, esto es, que no sea solamente un edificio vivo de 9 a 5 ó de 5 a 9, sino un hábitat que nunca descansa. De esta manera no solamente será más atractivo, sino también más seguro, porque siempre habrá gente y, además, gente conocida”.

Después de cinco años de reuniones, consultas y procedimientos de control oficiales, estos deseos han sido materializados en el nuevo edificio. El resultado es un gran patio flanqueado por dos inmuebles de seis pisos y por el lado Oeste por un tercer edificio de cuatro plantas. Los apartamentos están organizados como viviendas de dos pisos (dúplex) en los que la planta baja está dedicada a las actividades de trabajo y la más alta a la vivienda propiamente dicha. Esta disposición en dúplex proporciona una sensación de mayor espacio. En algunos apartamentos, la habitación principal toma la forma de una galería abierta encima del cuarto de estar o de trabajo, con un ventanal de doble altura que proporciona luz a ambos espacios.

Mientras que el edificio original tenía galerías de acceso en hormigón masivo, que ocultaba a los visitantes no deseados, las nuevas galerías tienen forma abierta, están construidas en acero con piso de madera y son deliberadamente visibles para todos.

Sin embargo, el diseño de esta construcción no va orientado solamente hacia la vida comunitaria y la seguridad, sino que también presta especial atención a los aspectos medioambientales. Entre ellos se encuentra la utilización de materiales de construcción reciclados y reciclables, en los casos en que ello es posible, el aislamiento térmico eficaz y los bajos costes de mantenimiento.

Con el fin de dar satisfacción a este último punto, se han utilizado materiales de bajo mantenimiento, tales como el cedro rojo occidental, para el revestimiento de los techos de la parte superior del edificio y para los de los suelos de los balcones privados y galerías. Para la estructura y barandillas de los balcones, galerías y escaleras se ha utilizado acero, por su mayor flexibilidad de diseño. Si las galerías de acceso, por ejemplo, se hubieran construido de hormigón, habrían tenido que diseñarse en las primeras etapas del proyecto y no hubieran podido modificarse posteriormente. Por el contrario, estas estructuras de acero pueden ser instaladas en la última fase de la construcción y experimentar modificaciones en cualquier momento.

“La utilización de la galvanización en caliente para proteger el acero ha sido una elección lógica”, ha declarado Neil Lewin del estudio de arquitectura Mills Beaumont Leavey Channon. “Cualquier sistema de pintura, incluso aunque se aplique sobre una superficie galvanizada, necesita mantenimiento a intervalos frecuentes. El recubrimiento galvanizado en caliente no necesita mantenimiento alguno durante un periodo de tiempo muy prolongado.”

Las galerías de acceso y comunicación de las diferentes viviendas tienen a todo lo largo de las mismas unos jardincillos de césped. La fachada del edificio está retranqueada al nivel de las galerías, de manera que éstas quedan abiertas al cielo y a la luz del día y

toda su superficie se domina desde las ventanas superiores, lo que constituye un importante factor de seguridad. Las balconadas de acero galvanizado de los pisos superiores de los apartamentos dúplex forman unos porches o terrazas. En el edificio hay un pequeño café y un teatro de 130 butacas, con una galería para iluminación y otros dispositivos técnicos.

Habiendo participado tan activamente en todos los aspectos del diseño y de la realización de este edificio, los moradores del mismo están orgullosos del resultado. Ellos serán quienes lo administren y lo mantengan en el futuro y, de hecho, pretenden comprar su propiedad a Guinness Trust en los tres próximos años.

## EJEMPLO Nº 5: VIVIENDAS PARA DISCAPACITADOS MENTALES EN NOTTEROY (NORUEGA)<sup>105</sup>

### De una institución a un hogar

En 1990, se introdujo en Noruega una importante reforma social. Su objetivo era mejorar y regularizar las condiciones de vida de las personas con deficiencias mentales.

Por ley, los municipios asumieron hacerse responsables de los discapacitados mentales en lo referente a escuelas, empleo, servicios y vivienda. Esto suponía la desmantelación del sistema regional de atención existente y el cierre de las instituciones regionales diseñadas especialmente para este colectivo de personas discapacitadas y la construcción de nuevas viviendas para las personas con deficiencias mentales en sus municipios de origen.

Kristina, cuya vida se describe brevemente más abajo, es una de las personas que vivían en las instituciones del antiguo sistema y a la que afectó de forma directa esta reforma. Tras diez años en una institución regional, se mudó en 1990 a una casa propia en el municipio de Notteroy, el lugar donde nació.

Kristina es una joven de 24 años de edad con una grave deficiencia síquica y también discapacitada físicamente. Necesita asistencia y cuidados concretos y personales.

### La vida de Kristina en la institución

La Institución Central de Solbo, a la que llegó Kristina en 1980 con nueve años de edad, era un centro de tamaño mediano dentro de los existentes en Noruega: entre 120 y 140 personas deficientes mentales de todas las edades. Al igual que otras instituciones similares, Solbo se encontraba en un emplazamiento rural, apartado, un poco aislado de poblaciones o áreas residenciales. Para Kristina y los otros residentes, esto significaba en varios sentidos una vida reclusa y segregada del resto de la sociedad. También implicaba una vida carente del ritmo cotidiano que puede experimentar el resto de la gente, que cambia de entorno varias veces a lo largo del día. Tanto su trabajo como sus actividades de formación tenían lugar dentro del marco de la institución. La separación normal entre tiempo de trabajo y escuela, y tiempo libre, para la vida privada en el hogar y actividades de ocio, era muy limitada.

Durante la mayor parte de su estancia en Solbo, Kristina compartió alojamiento con otras cinco personas, la mayoría gente joven. La zona privada de Kristina consistía en un pequeño dormitorio. Las otras funciones residenciales se compartían, dando poco margen a cierta privacidad. Todas las comidas diarias las preparaba el servicio y se servían en un comedor común. Para Kristina, la estancia en la institución significaba unos cuidados adecuados, atención y una gama variada de actividades lúdicas, pero también una vida aislada, exclusivamente entre personas discapacitadas, una vida llena de rutina y carente de opor-

<sup>105</sup> Experiencia seleccionada en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en 1996, y catalogada como *Good* <<<http://habitat.aq.upm.es/dubai/96/bp219.html>>>.

tunidades de privacidad, individualidad y autodeterminación. Sus padres recuerdan vivamente las visitas a su hija, que a menudo encontraban agotadoras y frustrantes debido, sobre todo, a que el entorno físico no permitía la privacidad requerida.

### Kristina y su nuevo hogar

El proyecto de un nuevo hogar y servicios para Kristina movilizó a varias personas de la Administración y plantilla de las autoridades locales, de la sociedad promotora, de la institución, de la asociación de padres, etc. El complejo de viviendas en el que se encuentra la nueva casa de Kristina se construyó mediante la colaboración entre la cooperativa local de viviendas, la sociedad promotora y el Ayuntamiento (que es el propietario). La vivienda fue financiada por el Banco Estatal Noruego para la Vivienda.

Justo antes de las navidades de 1990, Kristina se mudó a su nuevo hogar: un apartamento de un dormitorio en un pequeño complejo de viviendas de dos plantas en una zona residencial nueva. De los doce apartamentos, cuatro de los de la planta baja estaban especialmente diseñados para personas con deficiencias mentales y están agrupados alrededor de un salón-comedor común y habitaciones para los empleados del turno de noche. Los apartamentos se diseñaron para su uso con silla de ruedas, con cocina y baño especialmente diseñados y equipados.

A Kristina y a otros tres jóvenes con deficiencias mentales profundas, dos de los cuales provenían de la misma institución que Kristina, se les asignaron estos apartamentos. Los ocho restantes se adjudicaron a otros jóvenes con necesidad de viviendas especiales.

El complejo de viviendas que se iba a convertir en el nuevo hogar de Kristina es un edificio de pequeña escala, agradable, íntimo y modesto, bien adaptado a su emplazamiento y adecuado al barrio en que se encuentra. Los arquitectos han puesto mucho cuidado, tanto en el diseño exterior como en el interior, para conseguir una integración íntima y natural de los apartamentos para los discapacitados y evitar una imagen de colectividad en el proyecto como algo especial o diferente.

Para Kristina, un día normal consiste en tareas de ocupación-formación en un centro de día y vida hogareña por la tarde y noche. Normalmente, Kristina pasa la mayor parte del tiempo libre en casa. Le gusta estar sola y escuchar música en la radio, en la televisión o en su propio cassette, o simplemente estar sola en su apartamento o en el porche, donde puede oír, sentir y disfrutar del tránsito del exterior. Una de sus actividades favoritas es dar paseos en el barrio por las tiendas o por cualquier otra parte en su silla de ruedas, o dar un paseo en coche. Le agrada la compañía de las personas con las que se siente cercana y cómoda: los miembros de la plantilla de asistentes o particularmente los miembros de su propia familia (hermanas y padres), que vienen a visitarla con frecuencia.

Aunque Kristina no maneja el lenguaje verbal, puede expresarse con claridad de otras formas en cuanto a las cosas que le gustan y las que le molestan. No tolerará una posición inadecuada de la silla de ruedas que no le permita observar lo que sucede (por ejemplo, cómo le preparan la comida en su apartamento).



## Epílogo

La integración de Kristina y de otras personas con discapacidades mentales en el barrio no ha causado respuestas negativas. De todos modos, todavía no se han desarrollado unas relaciones sociales estrechas entre los discapacitados y los otros vecinos del barrio. Aparte del intercambio de saludos y otros encuentros ocasionales, el contacto es limitado. En cualquier caso, la atmósfera es acogedora y positiva y tanto Kristina como el resto de los residentes discapacitados se han convertido en una parte más del barrio.

Hoy, Kristina se encuentra bien integrada en su casa de Notteroy, un nuevo entorno que sin duda le ha beneficiado. Se ha vuelto más tranquila y muestra una mayor satisfacción, sobre todo a partir del año pasado, cuando se le dio mayor privacidad. Esto se corresponde con la eliminación de las habitaciones comunes en 1994 (una medida especialmente beneficiosa para Kristina, que en el fondo no es una persona muy sociable). La eliminación de estas habitaciones, que hasta 1994 se utilizaron para los fines para los que se habían diseñado en un principio, comidas comunes y reuniones por las tardes, fue motivada por dos circunstancias: la experiencia demostraba que los vínculos sociales entre los diferentes individuos no justificaban el uso de las salas comunes; además, quedó claro que la vida compartida fomentaba indirectamente una restricción de la privacidad y de la individualidad de sus ocupantes.

La principal lección que puede extraerse es que la vida colectiva no puede basarse en que las personas tengan discapacidades similares. Como para cualquier otra persona, deben tenerse en cuenta las necesidades y deseos individuales en la elección de vivienda y en la composición de la unidad familiar.

El uso que se dé en el futuro a las habitaciones comunes se está discutiendo actualmente. Lo más probable es que se usen como viviendas complementarias. Adaptarlas a tal fin es materialmente sencillo y nada costoso, ya que dicha reforma está perfectamente prevista en el diseño (gracias a la previsión del comité planificador y de los arquitectos, y a la calidad del diseño arquitectónico). También se está planeando otro cambio importante. Hasta ahora, la atención a domicilio tiene personal especialmente asignado a Kristina y a los otros discapacitados del edificio que necesitan asistencia. En el futuro, la atención estará completamente integrada dentro de la organización municipal de atención social del distrito. Ello implica la supresión de todo servicio o aparato especial vinculado a una necesidad o discapacidad específica. De nuevo, esto está en línea con la intención de reforma de normalización y un paso importante hacia una mayor calidad de la asistencia. Hoy en día, unas 18 personas están implicadas en proporcionar a Kristina atención a domicilio, lo que significa que Kristina tiene que relacionarse con muchas personas diferentes. Con la reorganización de la asistencia, se espera que el número de personas que asistan a Kristina se reduzca a 3 ó 4. Esto traerá consigo una atención más personal y estable y unas mejores oportunidades para un contacto social más estrecho entre Kristina y sus asistentes.

La construcción de nuevas viviendas privadas para Kristina y las otras personas con deficiencias mentales ha significado un paso importante hacia un medio de vida normalizado para estas personas discapacitadas. Se puede argüir, de todos modos, que estas viviendas aún representan hasta cierto punto, un proyecto de viviendas con “necesidades especia-

les”, ya que las casas para las personas discapacitadas, entre las que aparentemente no hay fuertes vínculos sociales, están agrupadas.

Los resultados de las medidas concretas de este proyecto son prometedores. En cualquier caso, siempre es posible avanzar más, y tal vez sea necesario o deseado. Sólo resta ver si tendrán lugar estos avances para los individuos en cuestión.

### Sostenibilidad

El proyecto de viviendas que se describe en este documento es un resultado concreto de la reforma social introducida en 1990 en Noruega referente a las personas con discapacidades mentales. La reforma ha afectado aproximadamente a 18.000 personas, 5.500 de las cuales vivían anteriormente en instituciones. El proceso de trasladar a estas personas de las instituciones regionales a sus comunidades de origen y proporcionarles un nuevo hogar y nuevas prestaciones para los que vivían con sus padres o familiares se llevó a cabo en un periodo de 6 años. Hoy, a finales de 1995, más del 90% del total de las personas afectadas se ha instalado en un nuevo hogar en sus respectivos municipios de procedencia.

La *Junta Noruega de Investigación* ha evaluado la puesta en marcha de la reforma y su efecto en los discapacitados mentales desde el principio de la reforma. Once de catorce proyectos han terminado ya y los resultados más importantes se han presentado en un informe especial. Con esta evaluación y los informes de los Ayuntamientos y de los comisarios de los condados, se obtiene una imagen clara de la puesta en marcha y el estado actual de los cambios aportados por la reforma, en lo referente al mero reparto de competencias. La evaluación de la Junta Noruega de Investigación muestra que, en general, ha habido un desarrollo positivo de las condiciones, aptitud y calidad de vida de los discapacitados mentales. Se ha producido una clara mejoría de las condiciones de vida en los campos que presentaban dificultades especiales para las personas con deficiencias mentales, tales como las condiciones de la vivienda y la independencia. Se han descrito resultados positivos en cuanto a cómo se desenvuelven los discapacitados en su vida cotidiana, especialmente para aquéllos con las deficiencias mentales más profundas. Se ha observado que la calidad de vida es significativamente mejor que en las instituciones para deficientes mentales. Sin embargo, las actividades lúdicas y el contacto social con otros parece que ha sido afectado negativamente por el traslado de las instituciones.

Un estudio revela que el 70% de los allegados a los discapacitados afectados por la reforma opina que se les ha dado la oportunidad de una vida mejor, el 20% piensa que no se ha producido ningún cambio y un 10% opina que, en general, los discapacitados llevan una vida más pobre tras abandonar su institución.

Los informes revelan que las opciones que ofrecen los ayuntamientos en materia de vivienda, organización de la asistencia, educación y actividades lúdicas se caracterizan por un grado limitado de integración. Por ejemplo, los ayuntamientos a menudo organizan los servicios a los discapacitados mentales en departamentos especiales, donde los asistentes sólo tratan con personas con deficiencias mentales.

La evaluación declara que el problema más importante en materia de asistencia, antes y después de la puesta en marcha de la reforma, es conseguir personal estable y competente.

### **Impacto**

Se ha mejorado la calidad de vida de 12.000 personas con deficiencias mentales.

## EJEMPLO Nº 6: APARTAMENTOS PARA MADRES SOLTERAS, FAMILIAS CON HIJOS Y PERSONAS DE DIFERENTES GENERACIONES EN KIEL-METTENHOF (ALEMANIA)<sup>106</sup>

### Descripción

El complejo residencial consta de 42 viviendas en cuatro edificios de tres plantas, que se disponen en forma de “U”. A través de un vestíbulo de entrada cerrado se accede al patio interior, que se sitúa lejos de la carretera. El patio es el lugar de acceso a los cuatro edificios, de manera que constituye el punto central de encuentro y cooperación para los vecinos. El patio está delimitado por un pabellón de uso común aislado, de una sola planta que tiene una sala de usos múltiples, una cocina y una enfermería. El uso y mantenimiento de la dependencia de uso común están organizados por los propios vecinos. En el patio interior hay un lugar de recreo para los niños y asientos que facilitan el contacto entre los jóvenes y los ancianos. A la entrada de cada edificio hay lugares para dejar cochecitos de niño, juguetes y bicicletas. Se intenta intensificar los contactos entre las diferentes generaciones haciendo que haya todo tipo de vecinos en cada edificio. Las viviendas están dispuestas pensando en los niños y en las familias. Un gran salón es el centro en el que se reúnen las actividades relacionadas con la comida, la cocina, el estar y el cuidado de los niños. La zona de la cocina de las viviendas para familias y mujeres solteras da al patio, de manera que exista contacto visual y verbal con los niños que están jugando. Las viviendas para una o dos personas están situadas lejos del patio interior, con el fin de atender a la creciente necesidad de tranquilidad de los ancianos. Las viviendas adaptadas para ancianos están situadas junto a la escalera para facilitar la ayuda mutua. A estas viviendas se puede acceder por ascensor.

Las viviendas son de una a cinco personas, con un espacio habitable de 45 a 85 m<sup>2</sup>. La residencia tiene: 6 apartamentos para una o dos personas, adecuados para ancianos, 13 apartamentos para madres solteras con uno o dos hijos cada una, 12 apartamentos para familias de una o dos personas, y 11 apartamentos para familias que tengan de uno a tres hijos. El pabellón común cuenta con una superficie de 110 m<sup>2</sup>. Hay 39 plazas de aparcamiento en total en las inmediaciones del grupo de viviendas.

El grupo de viviendas está integrado en un barrio con mucha vida y está directamente conectado a la red viaria pública. Se ofrecen servicios de guardería, colegio, instalaciones deportivas, cuidado de ancianos y enfermos, así como todos los medios posibles de aprovisionamiento a una distancia de paseo.

### Sostenibilidad

Además del intento de este proyecto modelo de evitar los costes sociales provocados por la existencia de ciertos colectivos de personas desfavorecidas, por el anonimato que existe en los grupos de viviendas, y por el aislamiento, que sufren especialmente los an-

<sup>106</sup> Experiencia seleccionada en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en 1996, y catalogada como *Good* <<<http://habitat.aq.upm.es/dubai/96/bp130.html>>>.

cianos, creando un sistema de viviendas y una comunidad de propietarios integradas, existe una segunda razón para presentar este proyecto como ejemplo de urbanización en este momento. La segunda razón se basa en el tipo especial de planificación y en la cooperación con las autoridades públicas.

Los planes fueron ejecutados por mujeres y para mujeres. *WOBAU Schleswig-Holstein* inició un grupo de trabajo en 1992 compuesto por las representantes de las mujeres del *Ministerio de la Mujer*, del *Ministerio del Interior*, del *Ministerio de Asuntos Sociales, Salud y Energía*, el encargado de la igualdad de oportunidades en razón del género de la capital de la región, Kiel, y el equipo de planificación de *WOBAU Schleswig-Holstein*. Gracias a este grupo de trabajo, desde el primer momento existió una estrecha colaboración entre la región de Schleswig-Holstein y la ciudad de Kiel. Hubo que conseguir la exención de los requisitos para obtener subvenciones con el fin de llevar a cabo esta forma de vida particular, sin tener que renunciar a los fondos públicos. El grupo de trabajo para un Edificio Moderno y el departamento técnico del banco de inversiones de Schleswig-Holstein aceptaron estas irregularidades por el carácter modélico del proyecto.

Por todo, el proyecto muestra que dentro del plan de construcción de viviendas subvencionadas, es posible proporcionar una buena calidad de vida, adecuada a las necesidades específicas de los grupos de personas desfavorecidas con un coste relativamente barato, y pocas irregularidades en relación con los requisitos habituales para obtener subvenciones.

Del mismo modo, el proyecto puede repetirse fácilmente en poblaciones más pequeñas. Las ideas de planificación, las típicas disposiciones fijas, y ciertos detalles están excelentemente adaptados para trasladarlos a otros proyectos de construcción similares, que entonces podrían tener menos apartamentos, según la situación.

La planificación, la estrecha colaboración con las autoridades de la región, la ciudad y los organismos que donan fondos puede servir de ejemplo a otros proyectos de construcción.

### Impacto

- Reducción de los costes sociales mediante la provisión de viviendas adecuadas.
- Trabajo en equipo con la comunidad local y los ministerios.
- La planificación de esta buena práctica se ha centrado en las condiciones de vida específicas de las mujeres, las familias y los ancianos.
- El desarrollo regional y sostenible de la ciudad gracias al establecimiento un proyecto modelo de 42 viviendas.

### Indicadores

- Reducción de los costes sociales mediante la provisión de viviendas. Mujeres que planifican para las mujeres. Un equipo de trabajo con la comunidad local y los ministerios.

- ▶ Este proyecto muestra que dentro del plan de construcción de viviendas subvencionadas es posible proporcionar una buena calidad de vida atendiendo a las necesidades especiales de los grupos de personas especialmente desfavorecidas, con un coste relativamente barato y pocas irregularidades en relación con los requisitos habituales para obtener subvenciones.
- ▶ La planificación de este modelo de proyecto se ha centrado en las condiciones de vida especiales de las mujeres, las familias y los ancianos.

## EJEMPLO Nº 7: REUTILIZACIÓN DEL HOSPITAL BURGERZIEKENHUIS ÁMSTERDAM (HOLANDA)<sup>107</sup>

### Antecedentes

En 1985 se hizo público que el Hospital Burgerziekenhuis, en el este de Amsterdam, se iba a desalojar y que el conjunto se destinaría a un nuevo uso. Para un buen número de mujeres, esto supuso un buen motivo para crear en el Burgerziekenhuis una Fundación de Mujeres; les parecía que había muy pocas facilidades para las empresarias noveles, especialmente en las zonas de remodelación urbana, donde vivían muchos inmigrantes. El Hospital Burgerziekenhuise se encontraba en una de estas zonas.

El propósito de la Fundación era fomentar la autonomía económica de las mujeres ofreciéndoles lugares para su alojamiento y locales de trabajo. El primer proyecto de remodelación se presentó en 1986. Diversos informes demostraban que era viable financiera y económicamente. El Ayuntamiento aprobó la propuesta en 1989. Se empezó con el saneamiento de los pabellones y los terrenos de la parte trasera del hospital en 1991. El antiguo pabellón principal del hospital es actualmente la sede del Distrito Este del Ayuntamiento. En una de las alas se han creado viviendas y locales de trabajo para mujeres. En 1993 se concedió a los iniciadores del proyecto el Premio Nacional de Rehabilitación.

### La propuesta

El Hospital Burgerziekenhuis comprendía una serie de pabellones antiguos dispuestos en torno a un jardín interior. Se elaboró un nuevo proyecto urbano para el lugar, en el que se mantenía en lo posible la disposición primitiva. En el proyecto nuevo, por tanto, se ha conservado el pabellón principal y una de las alas. Se construyeron dos casas a cada lado del pabellón quirúrgico. En la parte trasera se situó un edificio alargado de cinco plantas, alineado con la vía del tren.

La *Burgerziekenhuis for Woman Foundation* (la Fundación de Mujeres Burgerziekenhuis) ha remozado y rediseñado por completo el ala antigua del hospital. Es aquí donde se han situado las viviendas (“centro residencial”) y los locales de trabajo (“centro de trabajo”) para mujeres. El “centro residencial” pertenece a un consorcio de vivienda y consta de doce viviendas de dos habitaciones, cuatro de tres habitaciones y dos viviendas colectivas. El “centro de trabajo”, situado en la planta baja y en el primer piso, ocupa 1.700 m<sup>2</sup> y consta de 35 locales de trabajo. El núcleo central de la segunda planta lo constituye una cafetería - restaurante. Las empresas instaladas en los locales abarcan los campos de salud, servicios a empresas, tejidos y artesanía. El pabellón nuevo alberga a un grupo de residentes constituido por ocho mujeres mayores de cincuenta años de edad.

<sup>107</sup> Experiencia seleccionada en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en 1996, y catalogada como *Good* <<<http://habitat.aq.upm.es/dubai/96/bp281.html>>>.

### Cooperación

En 1985, el Ayuntamiento se dirigió a los vecinos del Hospital Burgerziekenhuis para que aportasen sus ideas sobre el nuevo uso del complejo. La idea del centro para mujeres surgió en la primera reunión; fue entonces cuando se creó la Fundación. Se formó un equipo de planificación desde el principio, que estaba constituido por la propia Fundación, varias asociaciones de vecinos, el Ayuntamiento (la oficina del Distrito Este) y una asesoría de planificación urbana. Durante la fase de planificación, la fundación prestó particular atención a los temas de seguridad cívica.

La *Oficina del Distrito Este* es propietaria de los locales de trabajo y la Fundación es su arrendataria. El objetivo de la Fundación es que el 75% del espacio lo ocupen mujeres empresarias noveles (incluido un 20% de mujeres inmigrantes). La Fundación asume el riesgo de que los locales no lleguen a quedar ocupados. Las viviendas conllevan los derechos de propiedad propios de un consorcio de vivienda. Su asignación se decide entre los residentes y su asociación.

### Financiación

A la Fundación le habría gustado llevar las riendas de todo el proceso de construcción, pero lo cierto es que carecía del capital de partida necesario. Sólo se concedían ayudas para la mejora de viviendas a consorcios de vivienda. El Ayuntamiento concedió ayudas para asesoría y obras de remodelación a los locales de trabajo.

Además, durante la fase de preparación, el proyecto lo financió la Oficina de Empleo, la provincia de Holanda Norte y la Administración central. En la actualidad ya no se perciben ayudas para los locales de trabajo. Los costes quedan cubiertos con el alquiler de los locales.



## EJEMPLO Nº 8: ENTREPOTDOK EN AMSTERDAM (HOLANDA) <sup>108</sup>

### Antecedentes

El Entrepotdok se sitúa en la zona del viejo puerto de Amsterdam. Consta de 84 naves construidas para dos almacenes unidos en el periodo entre 1708 y 1829. Estas naves estuvieron funcionando hasta 1972 pero entonces decayeron gradualmente debido a la falta de uso, los incendios y la falta de mantenimiento.

El municipio mientras tanto había tomado el control de las propiedades, las cuales se habían convertido en edificios catalogados, lo que significaba que no podrían ser simplemente demolidas. Después de que un promotor fracasara en la construcción de viviendas caras en propiedad, el Comité Kadijken, una asociación de vecinos del barrio, propuso que las propiedades se reconstruyeran como viviendas subvencionadas. El arquitecto Joop van Stigt elaboró un plan de urbanización mucho más barato que el del promotor del proyecto. Las transformaciones tuvieron lugar entre 1985 y 1987.

### Enfoque

El complejo entero ocupa unos 500 metros de fachada con diversos tipos de naves. Se construyeron 400 viviendas de todo tipo, en las naves transformadas, que varían desde las viviendas de dos habitaciones a las de seis, los estudios y las viviendas comunitarias. Las fachadas y las estructuras existentes se dejaron intactas en la medida de lo posible. Cuando fue necesario, se demolieron y se reconstruyeron. Un rasgo característico del proyecto es la óptima utilización de las entradas de luz, y el buen diseño funcional de los espacios residenciales, las zonas exteriores y los espacios públicos al aire libre.

Los sótanos contienen 130 plazas de aparcamiento, servicios de almacenaje para los pisos y 2.000 m<sup>2</sup> de lugares de trabajo. A nivel de la planta baja se sitúan los locales comerciales con unidades entre 80 y 230 m<sup>2</sup> aptos para oficinas, negocios, tiendas, talleres, o simples lugares de almacenaje ventajosos, sumando un total de aproximadamente 8.000 m<sup>2</sup>. Éstos son accesibles desde la calle. En el primer piso, a unos 5,5 metros sobre el nivel del suelo, se han creado cuatro plazas interiores. Éstas son accesibles por medio de seis cajas de escalera públicas, tres de ellas junto con un ascensor. A las viviendas del tercer y cuarto pisos se puede llegar desde las plazas.

El Entrepotdok ha recibido mucha atención en los mercados nacional y extranjero y en la prensa. Nacional e internacionalmente, está considerado como un brillante ejemplo de la reutilización de viejos edificios. La zona entera, anteriormente una isla desolada en el interior de la ciudad, se ha revitalizado gracias a la construcción de las viviendas y está muy solicitada en este momento.

<sup>108</sup> Experiencia seleccionada en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en 1996, y catalogada como *Good* <<<http://habitat.aq.upm.es/dubai/96/bp287.html>>>.

### Colaboración

Una asociación de viviendas y la empresa municipal del suelo pusieron en marcha las obras en Entrepotdok. Se estableció un equipo para la planificación del proyecto con representantes de la asociación de vecinos, los dos participantes principales, los futuros habitantes, el arquitecto J. van Stigt (para el proyecto de construcción), una firma de arquitectos (para la demolición y la reconstrucción) y varios departamentos municipales, tales como el de Vivienda Pública y el de Planificación Urbana.

### Financiación

Se hizo todo el uso que fue posible de los planes de subvención existentes para el proyecto. El coste total de la construcción supera los 22 millones de florines holandeses. Debido al bajo coste de las instalaciones por vivienda, los alquileres se han mantenido bajos y son comparables con los precios de las viviendas nuevas subvencionadas “normales”.

## EJEMPLO Nº 9: LA FUNDACIÓN Y DE HELSINKI (FINLANDIA): VIVIENDAS PARA PERSONAS SIN HOGAR <sup>109</sup>

### La Fundación Y

La Fundación Y, una organización de ámbito nacional, se creó en 1985, con el fin de proporcionar vivienda a las personas sin hogar y a los refugiados. Fue fundada por la *Association of Finnish Local Authorities* (Asociación de Autoridades Locales de Finlandia), las cinco ciudades finlandesas de mayor tamaño, la Cruz Roja de Finlandia, la Asociación para la Salud Mental de Finlandia, el monopolio estatal de alcoholes ALKO, y la patronal y los sindicatos del sector de la construcción. La Fundación Y colabora estrechamente con el sector público, así como con otras organizaciones de voluntariado. Su trabajo complementa el realizado por las autoridades locales, que son las responsables últimas de la erradicación del problema de la falta de vivienda.

La tarea de la Fundación se centra en la compra y la gestión de viviendas. La práctica totalidad de las viviendas adquiridas se ponen a disposición de las autoridades locales y las congregaciones religiosas, que son quienes eligen a los ocupantes y proporcionan el apoyo necesario y cualquier otro servicio que haga falta. De la asistencia a las personas que viven en los pisos de la Fundación se encargan también otras organizaciones.

La Fundación compra principalmente apartamentos individuales en bloques de vivienda normales, para evitar que se formen áreas residenciales o bloques de viviendas con un determinado sesgo social, y prevenir la formación de guetos. Las relaciones sociales en el seno de una comunidad de propietarios corriente puede facilitar el camino hacia una vida “normal”. Este modelo residencial ha demostrado su buen funcionamiento con muy buenos resultados.

La Fundación Y es la mayor organización de voluntarios de Finlandia que proporciona hogares para los refugiados y las personas sin techo. El número de viviendas adquiridas ha tenido un impacto decisivo en la reducción e incluso la erradicación de la carencia de hogar en Finlandia. Para la compra de los apartamentos, la Fundación recibe subvenciones de la *Finnish Slot Machine Association* (Asociación de máquinas tragaperras de Finlandia) y de las autoridades locales con las que colabora. También se compran mediante créditos a bajo interés del Gobierno y de las entidades bancarias.

### Situación de partida

Al principio de la década de los ochenta, la presencia de personas solas sin hogar (mayoritariamente hombres) constituía una advertencia sobre la situación de indigencia arraigada en la mayoría de las ciudades importantes del país. La mayor parte de estos hombres habían emigrado desde las áreas rurales para trabajar en las ciudades durante el boom urbanizador de los años sesenta. Con la disminución de la construcción, una parte de los tra-

<sup>109</sup> Experiencia seleccionada en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en 1996, y catalogada como *Good* <<<http://habitat.aq.upm.es/dubai/96/bp994.html>>>.

bajadores cayeron víctimas de un prolongado periodo de desempleo, y se establecieron en viviendas temporales y en albergues, al no poder acceder a viviendas de alquiler en mejores condiciones. El origen de esta situación hay que buscarlo en el fracaso de las políticas locales en materia de vivienda, que durante mucho tiempo cerraron los ojos a la necesidad de vivienda para personas solas.

La declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1982, designando el año 1987 como Año Internacional de las Personas sin Hogar, fue un factor fundamental para impulsar la creación de la Fundación Y. La iniciativa buscaba aunar los esfuerzos realizados por algunos políticos, investigadores sociales y médicos, y responsables de la Administración, para afrontar el problema. Se buscó la cooperación entre las ciudades más importantes de Finlandia y las organizaciones de voluntariado social, así como de otras partes interesadas, como los sindicatos y la patronal del sector de la construcción. Antes de la iniciativa, apenas existían entre ellos contactos ni colaboraciones reales, y mucho menos en materia de vivienda para las personas sin hogar.

Las personas afectadas y los trabajadores sociales coincidían en que el mayor problema era la falta de viviendas. En la mayoría de las comunidades existían profundos prejuicios contra las personas sin hogar, que vivían sin rumbo y dormían en la calle durante años. Esto hizo de la compra y distribución de los pisos un tema delicado.

### Objetivos, estrategias y movilización de recursos

El objetivo general de la iniciativa era adoptar una estrategia de ámbito nacional para proporcionar alojamiento, especialmente a las personas solas más desfavorecidas. Lo primero era mejorar las condiciones de vida de las personas sin hogar, proporcionándoles una vivienda adecuada, contribuyendo así al objetivo de erradicar el problema de la carencia de hogar en Finlandia. El programa proporcionó incentivos y capacitó a las autoridades locales para alojar a las personas sin hogar. El siguiente objetivo consistía en aumentar la concienciación y la movilización en el ámbito local, y rehabilitar socialmente a las personas sin techo. El instrumento utilizado para llevar a cabo este cometido fue la creación de una fundación. La erradicación de la carencia de hogar fue considerada el objetivo social de dos Gobiernos cuya agenda política representaba los puntos de vista del centro izquierda y de los conservadores, respectivamente. El Gobierno central financió las acciones a través de diversos procedimientos, principalmente mediante los presupuestos dedicados a la Fundación y a las autoridades locales. Las autoridades locales asignaron recursos financieros y humanos de forma autónoma. La Fundación obtuvo una parte considerable de los fondos mediante créditos. El Ministerio de Medio Ambiente estableció los objetivos a nivel nacional, y las autoridades locales a escala municipal. La Fundación se encargó de gestionar la iniciativa.

A finales de los años ochenta, la actitud general era de apoyo a los objetivos del Año Internacional de las Personas sin Hogar. Sin embargo, la crisis económica que afligió a Finlandia a principio de la década de los noventa afectó de forma negativa a la situación. Las dificultades financieras ocasionaron que los organismos públicos que habían prestado apoyo y servicios recortaran las ayudas. Actualmente, el mayor problema para proporcionar vivienda a los que no la tienen es la falta de pisos de alquiler y la reducción de los servicios de apoyo a las personas sin hogar.

### Resultados alcanzados y lecciones aprendidas

La Fundación Y ha resultado ser una herramienta eficiente y eficaz en la reducción del problema de las personas sin hogar en Finlandia. Los dos logros fundamentales se resumen a continuación:

1. En diez años, el número de personas sin hogar en Finlandia se ha reducido a la mitad, a pesar de que al mismo tiempo el país ha sufrido la peor recesión, en tiempos de paz, del siglo. Como resultado de la recesión, el índice de desempleo se ha disparado, y aunque actualmente el problema se ha reducido algo, ha devenido en un problema estructural. El centro de interés de los servicios sociales se ha trasladado de la atención institucional a la atención a comunidades enteras, lo que ha tenido consecuencias como el rápido descenso del número de camas hospitalarias disponibles, la clausura de centros psiquiátricos, etc.
2. Las personas sin hogar han sido alojadas en condominios normales, lo que contribuye a su integración en la vida “normal” y al esfuerzo general por prevenir la exclusión social y la segregación social de determinadas áreas residenciales. El Ayuntamiento es el arrendador, con el que los arrendatarios suscriben un contrato normal de alquiler. Cuando es necesario, se proporciona ayuda especial y apoyo a quienes tienen problemas para resolver de forma independiente su vida cotidiana.

Los factores que han contribuido al buen funcionamiento de la Fundación han sido:

1. El modelo de Fundación, basado en un acuerdo entre los sectores públicos y privados y las ONGs.
2. La posibilidad de adecuar las medidas de apoyo a cada cliente, y el que estas medidas se basen en un acuerdo contractual. En resumen, la participación activa de los clientes en el proceso.

Por otro lado, ya en los años ochenta, se creó un marco legal que capacitaba a las instituciones para realizar políticas dirigidas a erradicar el problema de la falta de vivienda. Este marco legal fue el resultado de una mayor concienciación sobre el problema y de la consiguiente voluntad política para su solución. Aparte de los esfuerzos a nivel nacional, la declaración del Año Internacional de las Personas sin Hogar fue un factor desencadenante del desarrollo de la iniciativa. La política adoptada se basa en la combinación de diversos factores: un conocimiento adecuado de la situación, la voluntad de hacer visible el problema a los políticos, una clara definición del problema y del grupo afectado, la identificación de medidas específicas para complementar las políticas generales de vivienda y la asignación de fondos destinados a estos fines.

### Transferibilidad

La formulación de los términos de la colaboración y el reparto de responsabilidades entre los participantes que forman la Fundación Y es la siguiente: los ayuntamientos (la Asociación de Autoridades Locales de Finlandia y algunas otras ciudades) proporcionan algunos recursos económicos y servicios, e identifican a los receptores de ayudas. Los organismos públicos y las ONGs, como la Cruz Roja, la Asociación para la Salud Mental de

Finlandia, los sindicatos, y las organizaciones religiosas seleccionan a los ocupantes y prestan servicios de apoyo.

La propia Fundación proporciona viviendas subvencionadas de alquiler en bloques de viviendas donde la mayoría de los pisos están ocupados por sus propietarios. La contribución de la Fundación Y es el análisis del parque de viviendas adquirido. El Gobierno central ha creado el marco de actuación que incluye el sistema de financiación de las viviendas. Por parte del sector privado, se están concediendo créditos bancarios de bancos comerciales para financiar la compra de viviendas.

La “normalización” de la situación, desde el punto de vista del cliente se refleja en el contrato de alquiler, que es como un contrato ordinario de vivienda social, así como en el precio del alquiler, que es similar al de las viviendas sociales del mismo nivel.

Las subvenciones del sistema se obtienen de una financiación mixta, proveniente en parte de los créditos “blandos” concedidos por el Estado, por otra parte de créditos bancarios normales, y el resto, de las subvenciones y servicios proporcionados por los ayuntamientos y las ONGs.

Ninguna de las características descritas es excepcional o específica de un país, y la forma innovadora de presentar los elementos puede aplicarse en cualquier otro lugar. La voluntad de actuar es el factor decisivo. Respecto a la financiación, el sistema no es más gravoso que cualquier otro de carácter social. Además, el sistema ha podido sobrevivir a la grave recesión económica que ha sufrido el país. El modelo de la Fundación Y es, por tanto, transferible a cualquier otro país industrializado en una situación económica similar. Básicamente, el planteamiento puede aplicarse en países con menos recursos, puesto que los costes dependen de los estándares elegidos.

## EJEMPLO N° 10: VOLKSHILFE WIEN, FAWOS EN VIENA (AUSTRIA): CENTRO DE PROTECCIÓN AL ALQUILER <sup>110</sup>

### Situación previa a la iniciativa

El número de indigentes en Viena se incrementó exponencialmente debido a la drástica subida del precio de los alquileres en el mercado inmobiliario privado y a la creciente precariedad del mercado laboral. Aumentó el número de personas sin hogar, muchas de ellas mujeres con hijos, pero también personas con trabajos estables. Los grupos de mayor riesgo son los hogares donde la cabeza de familia es una mujer. Éstos tienen una probabilidad de sufrir un desahucio cuatro veces mayor que los hogares sin hijos.

### Establecimiento de prioridades

Se descubrió que algunos de los residentes en los albergues públicos crecieron y se criaron en estas instituciones, una tendencia que tenía que cortarse para evitar la indigencia recurrente. El otro asunto era cómo proporcionar apartamentos asequibles al mercado inmobiliario, si cada apartamento desalojado era sometido a una subida del alquiler para los nuevos inquilinos. La prevención del desahucio lleva aparejada unos menores gastos para el Ayuntamiento de Viena. Los estudios demuestran que alojar a las personas en albergues es mucho más caro que proteger los pisos existentes, debido a los altos costes administrativos y de personal causados por la estancia prolongada en albergues de las personas afectadas.

### Formulación de objetivos y estrategias

Los políticos intentaban otros medios para evitar la indigencia en general y deseaban frenar el creciente número de albergues. Los asistentes sociales y los políticos compartían la opinión que era mucho más económico invertir en prevención que en reinserción. Un estudio aparecido en 1993 sugería la instalación de un sistema de advertencia previa al desahucio. Los miembros vieneses de la (BAWO) *Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe* (Grupo Federal de Asistencia a los Sin Techo), la organización que engloba a todos los servicios para los indigentes en Austria, establecieron un grupo de trabajo que tenía el cometido de realizar propuestas concretas para la instauración de una organización específica de prevención de desahucios.

BAWO presentó un informe en 1994, en el que se documentaban las medidas esenciales a tomar por una nueva organización de prevención de desahucios. Tras varias revisiones, *Volkshilfe Wien* recibió la orden de crear esta institución denominada FAWOS. Para las personas involucradas, la prevención del desahucio es también la prevención del sufrimiento personal. No se interrumpen los procesos de socialización importantes especialmente para los niños. FAWOS tiene en su plan un sistema de salvaguarda del hogar, orga-

<sup>110</sup> Experiencia seleccionada en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en 1996, y catalogada como *Good* <<<http://habitat.aq.upm.es/dubai/96/bp450.html>>>.

nizado de forma homogénea, que proporciona una ayuda rápida y eficiente. A medio plazo se deberían mantener los albergues para indigentes, pero a largo plazo, el buen funcionamiento de la prevención debería permitir una reducción gradual del número de albergues.

### Movilización de recursos

Volkshilfe Wien, de acuerdo con el Ayuntamiento de Viena, se ha ofrecido voluntaria para organizar un departamento especial con el fin de prevenir los desahucios. Para ello, Volkshilfe Wien recibe un presupuesto anual del Departamento de Asuntos Sociales. A cambio, Volkshilfe Wien debe asegurarse de que el Centro de Protección al Alquiler está operativo. Esto incluye la administración del presupuesto, además de la creación y revisión continua de los planes cuando sea necesario. Cada año el Departamento de Asuntos Sociales acuerda ayudas económicas para unas 400 familias y personas solas.

El Wiener Integrationsfonds (Fondo Vienés para la Integración) apoya activamente a FAWOS con una ayuda financiera de 17.000 dólares USA anuales para ayuda a los inmigrantes y para pagar a los intérpretes necesarios. Volkshilfe Wien ha creado un fondo para pagar las tasas de las asociaciones de inquilinos, cuando se requiera a un abogado para representar a la persona afectada. FAWOS empezó en 1996 como un proyecto piloto de investigación con cuatro asistentes sociales y un secretario en un solo distrito, y actualmente se ha extendido a los 23 distritos de Viena y cuenta ahora con diez asistentes sociales y tres secretarios.

### Proceso

FAWOS empezó en 1996 como un proyecto piloto en uno de los 23 distritos de Viena. Las experiencias durante el primer año confirmaron la eficacia y funcionalidad del plan, lo cual propició su extensión a un segundo distrito en 1997. Desde 1998 la prevención de desahucios se ofrece en toda la ciudad de Viena; mientras que FAWOS es responsable de los pisos privados y subvencionados, el Ayuntamiento se ocupa de los inquilinos que viven en pisos que son de su propiedad. Esto significa que todos y cada uno de los inquilinos de Viena pueden solicitar consejo y ayudas. Por otra parte, es de desear que la prevención de desahucios se ofreciera en una sola institución. Actualmente, los inquilinos de pisos privados o subvencionados deben acudir a FAWOS. Aquellos que viven en pisos de propiedad y mantenimiento municipal y que además tienen hijos menores de edad deben ir al Departamento de Bienestar de la Juventud; si no tienen hijos menores, el responsable es el Departamento de Asuntos Sociales. Esta separación ha sido necesaria debido a la situación financiera; FAWOS no ha recibido el presupuesto necesario para responsabilizarse de todos los arrendatarios. Con la intención de centralizar los servicios, las tres instituciones buscan actualmente una solución que sea más cómoda para los inquilinos y ofrecer un único centro de atención.

Los empleados de FAWOS también consiguieron, con la ayuda de varios políticos, iniciar la modificación de la ley de arrendamientos. El período para recurrir los fallos se ha prolongado dos semanas, hasta un total de cuatro semanas. Esto se logró el 1 de enero de 1999. Los juzgados informan a FAWOS en cuanto se abre un caso referente a un desahucio



y no una vez que se ha dictado la sentencia. Esta medida fue puesta en práctica mediante una enmienda a la ley que entró en vigor el 1 de enero de 2000. Para conseguirlo, FAWOS ejerció una activa presión política, y tuvo la suerte de que se considerasen sus peticiones. Como resultado, ahora hay varias maneras de pedir ayuda rápida. FAWOS obtiene la información acerca de las personas afectadas a través de los fallos judiciales relacionados con la legislación de arrendamientos. El contacto con los clientes se establece por carta, por campañas publicitarias, o bien mediante instituciones sociales. Después de establecer el contacto, los empleados de FAWOS intentan encontrar una solución junto con los clientes para permitir que mantengan su piso. Los inquilinos ya no dependen de la buena voluntad del propietario de la vivienda. Una ayuda ofrecida en el momento oportuno ahorra tasas de juzgados y minutas de abogados, lo cual es una ventaja añadida para la economía del país.

Las investigaciones llevadas a cabo por los asistentes sociales del Centro de Protección al Alquiler de FAWOS demuestran que hay muchas posibilidades para ayudar a aquellas personas amenazadas de desahucio, siempre que contacten a tiempo con el centro de prevención.

FAWOS es capaz de demostrar que es posible reducir de forma significativa el número de desahucios ejecutados. La prevención ayuda a minimizar el coste del bienestar social.

### Resultados obtenidos

El logro más importante ha sido reducir los desahucios de un 63% a un 25% de gente que buscó ayuda y consejo en FAWOS. En enero de 2001 el gobierno de Austria tenía la intención de realizar cambios en la legislación de arrendamientos que hubiera dado facilidades a los propietarios para desahuciar a los inquilinos. FAWOS hizo campaña en todo el país, logrando el apoyo de todas las instituciones sociales para impedir las modificaciones previstas. Esta intensa actividad dio sus frutos y la pretendida modificación de la ley se abandonó en febrero de 2001.

Muchos de nuestros clientes conocieron a FAWOS a través de nuestra labor de relaciones públicas y buscaron consejo y ayuda antes de que se emprendieran acciones legales en relación con sus pisos. Las relaciones públicas son por lo tanto una parte fundamental de nuestro trabajo. La cobertura mediática de nuestras actividades, en la televisión, la prensa y la radio, han causado que un número cada vez mayor de arrendatarios se acerquen a nosotros a plantearnos sus preocupaciones acerca de la pérdida de sus viviendas. Hemos distribuido dossiers a las instituciones públicas y sociales, y los juzgados de distrito adjuntan información sobre FAWOS en sus cartas a los propietarios y a los inquilinos. FAWOS prepara informes anuales basados en la evaluación sistemática de su labor. Esto nos permite informar a los políticos de la efectividad de nuestra labor, y a cambio, también nos permite estar al tanto de los cambios de políticas o de enmiendas a leyes y procedimientos que requieran la adaptación de nuestros métodos y conceptos.

### Sostenibilidad

No se interrumpen los procesos de socialización importantes especialmente para los niños. FAWOS tiene en su plan un sistema de salvaguarda del hogar, organizado de forma

homogénea, que proporciona una ayuda rápida y eficiente. A medio plazo se deberían mantener los albergues para indigentes, pero a largo plazo, una prevención exitosa debería permitir una reducción gradual del número de albergues. La prevención como instrumento socio-político es una parte importante de la reforma de los albergues de Viena.

Otro asunto era cómo proporcionar apartamentos asequibles al mercado inmobiliario si cada apartamento desalojado era sometido a una subida del alquiler para los nuevos inquilinos.

Como resultado de las buenas relaciones establecidas durante estos años con propietarios, con gerentes de la propiedad y con abogados, es ahora más fácil aceptar las soluciones derivadas conjuntamente por los empleados de FAWOS y los clientes. Actualmente, incluso los propietarios y los abogados dirigen a los arrendatarios a FAWOS antes de acudir a los juzgados por la confianza que depositan en la organización. Sólo en algunos casos puede FAWOS dar ayuda económica para cubrir atrasos en el pago del alquiler. Esto es consecuente con su principio de ofrecer ‘ayuda para la autoayuda’, con el objetivo de recuperar lo antes posible la capacidad de cada persona de tomar las decisiones que conciernen a su vida. Estas ayudas son dadas a cualquiera que las necesite, al margen de su sexo u origen, y son proporcionadas por el Departamento de Asuntos Sociales, el Departamento de Bienestar de la Juventud, o por el Fondo de Integración de Viena.

### Lecciones aprendidas

Se deben de tener en cuenta los siguientes cuatro puntos si se quiere ofrecer un servicio de calidad:

- ▶ Las leyes son por norma general complicadas; se enmiendan a través de los años y en muchos casos son incomprensibles para los arrendatarios en cuestión. Los empleados de FAWOS son instruidos por abogados para asesorar adecuadamente a nuestros clientes.
- ▶ Necesitamos la ayuda de autoridades políticamente responsables para poner en práctica nuestros criterios, pues son los políticos quienes deciden cómo financiar a los responsables de FAWOS. También necesitamos la cooperación de otras instituciones políticas y sociales. FAWOS ha establecido una red con las juntas de distrito, con los organismos sociales, con la oficina para la juventud y la familia, y con el Fondo Vienés para la Integración. Todos los organismos sociales e instituciones se reúnen con regularidad para debatir los últimos acontecimientos y encontrar posibles soluciones.
- ▶ Para documentar nuestro éxito en prevención de desahucios es necesario acceder a la información sobre los datos de desahucios. Al ser las leyes de protección de datos muy estrictas en Austria, necesitamos el consentimiento de la persona en cuestión para solicitar la información al juzgado del distrito.
- ▶ Relaciones públicas: muchos de nuestros clientes han conocido FAWOS mediante nuestra labor de relaciones públicas y pudieron buscar consejo y ayuda antes de que se emprendieran acciones legales en relación con sus pisos. Las relaciones públicas son por lo tanto una parte fundamental de nuestro trabajo. La cobertura mediática de nuestras actividades en la televisión, la prensa y la radio, han animado a un número cada vez mayor de arrendatarios a acercarse a nosotros a plantearnos sus pre-

ocupaciones acerca de la pérdida de sus viviendas. Hemos distribuido dossiers a instituciones públicas y sociales, y los juzgados de distrito adjuntan información sobre FAWOS en sus cartas a los propietarios y a los inquilinos.

### Transferibilidad

El Plan de FAWOS se puede aplicar en todo el mundo bajo ciertas circunstancias. Es posible actuar de forma preventiva siempre que el riesgo de desahucio tenga su origen en circunstancias predecibles. Es necesario dar información de las personas en riesgo, de los recursos personales, de los asistentes sociales cualificados, de los juristas, además de proporcionar una formación continua para mejorar el servicio. Tal y como demuestra la experiencia austriaca, la mayoría de las personas pierden sus pisos por atrasos en el pago del alquiler. Por lo tanto es absolutamente necesario contar con ayudas económicas. Aunque poner a su disposición otro piso no les evita perder su antiguo piso, por lo menos les evitaría convertirse en sin techo. Es necesaria la cooperación de los propietarios, de los gerentes de la propiedad y de los abogados para aceptar las soluciones tomadas por los empleados de los servicios sociales junto con los clientes. Un requisito previo básico es la voluntad política del organismo oficial en cuestión (sea en el ámbito del condado o de la ciudad) para prevenir el desahucio en vez de fomentar la reinserción. Es más económico evitar que la gente pierda su piso que reinsertarlos o alojarlos en uno nuevo.

Se debe establecer a tiempo el contacto con las personas en riesgo de desahucio. Para dar información y asesoramiento legal adecuados, los empleados deben recibir formación sobre ciertos aspectos legales. La posibilidad de conceder subsidios también es importante ya que la mayoría de los casos llevados a juicio son por problemas económicos. La prevención requiere el apoyo político de ciertos miembros del gobierno. Por otro lado, no tiene sentido asegurar un piso si el cliente no tiene medios para mantenerlo en un futuro. Hay gente que simplemente no podrá vivir sin ayudas. En estos casos sería mejor dirigirlos a una institución que ofrezca viviendas tuteladas. En función de los resultados positivos obtenidos, otras ciudades austriacas ya han empezado o están intentando comenzar proyectos similares.

## EJEMPLO Nº 11: CONSTRUCCIÓN DEL BARRIO SOSTENIBLE DE FREIBURG-VAUBAN EN FRIBURGO (ALEMANIA) <sup>111</sup>

### Situación previa a la iniciativa

Tras los tratados de paz firmados en 1991, gran parte de las fuerzas de la OTAN abandonaron sus bases en Alemania, entre ellas la base de Vauban, utilizada por el ejército francés desde 1945. Durante las últimas décadas Alemania se ha desarrollado y se ha convertido en uno de los países locomotora del mundo desarrollado. Por lo tanto, la pobreza no ha supuesto, de cara al desarrollo del proyecto, una carga en la región de Friburgo.

Vauban no constituye un conjunto autónomo, sino que está integrado en el conjunto de la ciudad de Friburgo. Ocupa un área de 42 Ha (42.000 m<sup>2</sup> que incluyen la residencia de estudiantes SUSI). Su población se encuentra en aumento; en 1992, Vauban alojaba a 3.000 soldados franceses. Hoy la población de Friburgo se encuentra en los 203.351 habitantes, de los que el 13,6% son extranjeros; también es muy importante el porcentaje de personas de entre 25 y 30 años. Vauban es por tanto un área que atrae a las personas jóvenes, principalmente a familias jóvenes. Hasta el momento tan sólo se han desarrollado dos proyectos dirigidos a personas mayores, sin embargo, a unos 200 metros de Vauban existen ya otros dos grupos de apartamentos para mayores que cuentan con 312 viviendas. La tasa de desempleo en Vauban alcanza el 8,7%.

### Establecimiento de prioridades. Formulación de objetivos y estrategias

El objetivo que se planteó el Ayuntamiento de Friburgo fue el siguiente: por un lado, proporcionar alojamientos de buena calidad dentro de la ciudad para familias jóvenes, y por otro lado, luchar contra la suburbanización. Los siguientes elementos formaron parte del plan desde un primer momento: un concepto de diseño urbano denso, criterios de consumo mínimo de energía para las viviendas, espacios verdes, accesibilidad en transporte público (incluyendo un nuevo tranvía) y nuevas infraestructuras (guarderías y un colegio de educación primaria).

A partir de aquí, todos los nuevos objetivos se propusieron utilizando el proceso participativo organizado desde Forum Vauban; es importante reseñar los siguientes aspectos:

- ▶ El proyecto debía trabajar el concepto de ciudad sin coches, ofreciendo un posicionamiento específico sobre el tráfico y las nuevas formas de movilidad.
- ▶ La autopromoción, -construcción, -mantenimiento y -gestión de los edificios a través de grupos cooperativos.
- ▶ El diseño de un entorno adecuado para las viviendas pasivas.
- ▶ La construcción de un mercado central y de un centro comunitario.

<sup>111</sup> Experiencia seleccionada en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en 1996, y catalogada como *Good* <<<http://habitat.aq.upm.es/dubai/96/bp312.html>>>.

La prioridad de Forum Vauban es el diseño participativo de un barrio sostenible que pueda convertirse en modelo para nuevas iniciativas. La estrategia desarrollada siguió los siguientes pasos: el anuncio de un concepto amplio de participación ciudadana basado en la idea de “Planeamiento que Enseña”, la puesta en marcha de las estructuras que permitirían organizar el concepto y, por último, la implicación de los ciudadanos a través de talleres de trabajo, documentos informativos y una campaña general de difusión pública.

### Mobilización de recursos

Los principales recursos del proyecto son las ideas, la creatividad y la implicación de aquellas personas dedicadas al objetivo común del desarrollo de su propio barrio.

Recursos humanos y técnicos: entre 5 y 7 personas trabajan en el proyecto de forma permanente dentro del Ayuntamiento. En sus inicios, la ONG “Forum Vauban” contó con el trabajo de un puñado de voluntarios, en su mayoría estudiantes y personas vinculadas con movimientos ecologistas. Tan pronto como llegó la financiación, Forum Vauban creó algunos puestos de trabajo, remunerados con un salario moderado, destinados a jóvenes licenciados. La combinación de idealismo, conocimientos y una estructura económica supusieron un adelanto decisivo en el trabajo del Forum. El proceso participativo, unido a una campaña de publicidad, movilizó a los primeros futuros habitantes para que expresaran y desarrollaran sus ideas y para que formaran las cooperativas de autoconstrucción, convirtiéndose en ciudadanos activos de Vauban. Forum Vauban ha logrado reunir a ciudadanos, arquitectos, ingenieros, expertos financieros, gestores experimentados en proyectos de cooperativas y otros socios.

La disponibilidad de recursos técnicos se debió a la tradición de movimiento ecologista existente en la ciudad y a la línea política ambiental que el propio Ayuntamiento aplica desde los años 70.

Recursos financieros: el proyecto de desarrollo de Vauban cuenta con un estatus especial de “zona de desarrollo” y con un presupuesto propio (85 millones de dólares estadounidenses) controlado por el Grupo Proyecto Vauban. El dinero necesario para realizar la limpieza de la zona y para el desarrollo de las infraestructuras (incluyendo un centro social, una guardería y un colegio de primaria) se obtuvo a través del Fondo para el Desarrollo del Estado Federal de Baden-Wirtemberg (5 millones de dólares estadounidenses, es decir, el 5,9% de la inversión total), y a través de créditos obtenidos por el Ayuntamiento de Friburgo. Todos los créditos serán devueltos con la venta de las viviendas. Como conjunto, el proyecto no recibe más subvenciones (las constructoras y las cooperativas reciben el apoyo y las reducciones de impuestos que ofrecen de forma general la República Federal de Alemania y el Estado federal de Baden-Wirtemberg). Para el proceso de participación y para el trabajo social realizado por Forum Vauban se han destinado unos 200.000 dólares procedentes del presupuesto general del proyecto entre los años 1995 y 2002. Los trabajos realizados desde el Forum contaron con un apoyo financiero adicional procedente de la Fundación Alemana del Medio Ambiente (*Deutsche Bundesstiftung Umwelt, (DBU)*), que entre 1996 y 2002 aportó 200.000 dólares estadounidenses; del programa LIFE de la Unión Europea, que se estima aportará para 2002 un total de 150.000 dólares; también se obtuvo alguna financiación de otras instituciones.

Incluyendo las cuotas de los miembros, las donaciones y las actividades que ofrecen beneficios económicos moderados (utilización de patrocinadores, exposiciones, publicaciones, etcétera), el presupuesto total utilizado por la ONG durante el periodo 1995-2001 ha sido de alrededor de 2 millones de dólares. El ingreso anual fijo ingresado a través de las cuotas de los socios por Forum Vauban es de 10.000 dólares. El presupuesto estimado para el año 2001 rondará los 150.000 dólares estadounidenses.

### Proceso

Cuando Vauban se transformó para su uso civil, la mayor parte de las infraestructuras militares no podían ser reutilizadas. También era necesaria la limpieza del suelo contaminado en las zonas de cuarteles. Aunque las calles y caminos siguen su huella primitiva debido a que se consideró un objetivo la supervivencia del hermoso arbolado de los cuarteles, las calles propiamente dichas debieron ser reconstruidas en su totalidad. Lo mismo ocurrió, por razones ecológicas, con la mayor parte del sistema de saneamiento y con las redes de calefacción y electricidad. Durante el planeamiento y el proceso participativo tuvieron lugar muchas discusiones acerca de cómo optimizar los sistemas de calefacción y saneamiento. Se consideró la posibilidad de desarrollar un concepto de saneamiento completamente nuevo que incluyera conducciones de vacío e instalaciones para la producción de biogás utilizando las heces. Pero ha faltado tiempo para desarrollar estos conceptos de tan gran escala hasta su materialización. Así pues, el sistema de vacío se redujo a un proyecto piloto, mientras el diseño de la red general de saneamiento para el barrio se concentró en la recuperación del agua de lluvia filtrada en el suelo y en el transporte separativo de las aguas sucias hasta la depuradora.

El planeamiento comenzó de forma oficial en diciembre de 1993. La ONG Forum Vauban, fundada a finales de 1994, se convirtió en el órgano oficial de desarrollo del proceso de participación en 1995 y ha sido responsable de todo el trabajo social realizado desde 1999. El Ayuntamiento de Friburgo creó un comité específico para todo lo referido a Vauban. Dentro de este comité, representantes de los partidos políticos junto a representantes de la Administración y otros socios, como Forum Vauban, debaten los asuntos más importantes vinculados al proyecto. Además de un número amplio de socios políticos, administrativos, económicos y sociales, podemos distinguir dentro del proyecto Vauban tres actores principales:

1. El Grupo Proyecto Vauban: es el cuerpo administrativo encargado de la coordinación de las autoridades locales que trabajan sobre el proyecto.
2. El Comité Vauban del Ayuntamiento de Friburgo: es la plataforma en que se intercambia información, se debaten los distintos aspectos del proyecto y se prepara la toma de decisiones, que corresponde, en última instancia, al ayuntamiento.
3. Forum Vauban: asociación local de vecinos, es el órgano legal encargado del proceso participativo así como de todo el trabajo social del barrio.

Se producen con frecuencia reuniones entre Forum Vauban y miembros de la Administración local. Si se consideran necesarias se organizan reuniones específicas, tales como mesas redondas o talleres de trabajo (por ejemplo, cuando hubo que diseñar los espacios verdes del barrio). En el caso de Vauban, todo este proceso se ha enmarcado y se ha apoyado en unas normas de mínimos, fijadas por el plan general, por las directrices de desa-

rrrollo del Ayuntamiento y por las consultas realizadas a Forum Vauban. Las normas de mínimos se refieren a un número reducido de aspectos importantes del diseño, tales como la estructura general del área de desarrollo, la altura de los edificios, los estándares de bajo consumo energético, los conceptos de tráfico, algunas regulaciones sobre la infiltración del agua de lluvia y sobre la utilización de fachadas y cubiertas verdes. En otros aspectos el proyecto es más flexible. Las constructoras y las promotoras comerciales tuvieron que circunscribirse a unas zonas específicas. La formación de cooperativas de autoconstrucción supuso la generación dentro de la comunidad de una estructura específica y de una identidad que facilitó el contacto con las personas. En lo que al marketing se refiere, el Ayuntamiento colabora de forma estrecha con su socio, la compañía de desarrollo comunitario Kommunalentwicklung LEG Baden-Württemberg GmbH.

Para la realización de trabajos sociales dentro del barrio se han fundado comités especiales que colaboran con las otras instituciones dedicadas al funcionamiento del estado del bienestar dentro de la ciudad. Dentro del trabajo social se incluyen los siguientes aspectos: ofertas específicas para determinados grupos sensibles (infancia, juventud y familia entre otros), la iniciación y el apoyo a iniciativas ciudadanas de base y la gestión de conflictos.

### Resultados obtenidos

Se ha logrado el objetivo principal del Ayuntamiento, el desarrollo de un barrio atractivo para familias jóvenes. En enero de 2002, más del 20% de los habitantes del barrio eran niños de menos de 10 años. La demanda de suelo, especialmente para proyectos de cooperativas, ha superado el número de parcelas ofertadas.

En cuanto al objetivo de desarrollar un barrio sostenible de una forma participativa, el proyecto Vauban también ha tenido éxito. Realmente podemos decir que el proyecto integra agentes legales, políticos, sociales y económicos procedentes de todos los escalones entre el nivel de base ciudadana y el Ayuntamiento de la ciudad.

### Sostenibilidad

- ▶ Todas las viviendas se han construido de acuerdo con un estándar mejorado de bajo consumo energético (65 kWh/m<sup>2</sup> anuales, calculado de forma semejante a la norma suiza SIA 380/1), alrededor de 150 viviendas responderán a los tipos “vivienda pasiva” (15 kWh/m<sup>2</sup> anuales) o “plus de energía” (viviendas que producen más energía de la que consumen).
- ▶ Se ha concluido una planta de cogeneración de alta eficacia (CHP) que utiliza astillas de madera como combustible y que estará conectada a la red general de calefacción en invierno de 2003. Se estima en un 60% el ahorro de CO<sub>2</sub> producido por la utilización del aislamiento adecuado y un sistema eficaz de transporte de calor.
- ▶ El número de instalaciones solares (colectores solares y células fotovoltaicas) crece de forma continua. El 65% de la electricidad utilizada en Vauban se genera de forma local a través de la CHP y de las células fotovoltaicas.
- ▶ Se ha desarrollado un concepto ecológico de tráfico y movilidad, se ha reducido el número de vehículos privados, y estos estacionan en la periferia del barrio. Para in-

crementar la calidad de vida se han desarrollado un transporte público de calidad y también un sistema adecuado de coche compartido.

- ▶ Alrededor del 35% de las viviendas ha decidido prescindir del vehículo privado, obteniendo con ello beneficios financieros, ya que no han tenido que participar en el aparcamiento público.
- ▶ La nueva área residencial se ha construido alrededor de un arbolado preexistente. Este regalo de la naturaleza otorga un aspecto de madurez a este barrio joven. Los espacios verdes se han diseñado con la colaboración de los vecinos.
- ▶ El agua de lluvia se recoge de forma separativa para su uso en las viviendas o para que pueda ser reabsorbida por el terreno y se ha desarrollado un nuevo concepto de saneamiento que utiliza cisternas de vacío. La cooperativa “Wohnen und Arbeiten” (Habitar y Trabajar) ha construido una planta de biogas.

En los campos social y financiero, los principales logros han sido los siguientes:

- ▶ Gracias al concepto de tráfico empleado, las calles y las zonas públicas se han convertido en parques de recreo para los niños y en lugares de relación social.
- ▶ Se han creado cuarenta equipos de construcción (cooperativas de autoconstrucción y de propiedad), además de la cooperativa *GENOVA* (*(Wohn-Genossenschaft Vauban*: Cooperativa de Vivienda Vauban) y el proyecto autogestionado *SUSI* (*(Selbstorganisierte Unabhängige Siedlungsinitiative*: Asentamiento Independiente y Autoorganizado). Dentro de estos grupos, también las personas con ingresos más reducidos han tenido la oportunidad de participar, ya que los equipos constructores, frente a las constructoras individualizadas, pueden recibir ciertos descuentos que hacen las viviendas más asequibles. Estas cooperativas de construcción también generan un tejido social estable y fomentan la generación de una conciencia ecológica.
- ▶ Los grupos cooperativos han hecho accesible la vivienda incluso para las personas con menos ingresos. Las cooperativas *SUSI* y *GENOVA* ofrecen también apartamentos a personas con recursos limitados. Se están planeando en estos momentos nuevos proyectos en esta línea.
- ▶ La puesta en marcha de un amplio proceso participativo en 1995 y del trabajo social en 1999 supuso que los vecinos tenían a su disposición una plataforma desde la que expresar sus necesidades, recibir apoyo y arrancar sus propias iniciativas. Como ejemplo de esto encontramos las actividades realizadas en el centro social, las fiestas del barrio, los acontecimientos sociales que han tenido lugar en el mercado, la revista *Vauban Actual* (también disponible en la red, <<<http://www.vauban.de/vauban-actuel>>>) y el foro de discusión en Internet <<<http://www.vauban.de/forum>>> entre otros. La *Guía Vauban*, de reciente publicación, ofrece una lista de cerca de 30 iniciativas no institucionales ni comerciales que se encuentran activas en Vauban.

En junio de 2002 la oficina dedicada a Vauban dentro del departamento de construcción del Ayuntamiento de Friburgo y Forum Vauban calcularon que hasta ese momento se habrían creado 170 nuevos puestos de trabajo entre personas asalariadas en oficinas y tiendas. El objetivo original se estableció en la creación de 600 puestos de trabajo para 2006. Por otra parte, es muy importante la cantidad de gente que trabaja como autónoma, lo que quiere decir que seguramente las cifras de creación de empleo sean mayores que las mencionadas.



En cuanto a los apartamentos y alojamientos para personas con recursos limitados en Vauban, se construirán al menos 209 apartamentos sociales para solteros, parejas y familias. Además, existen ya 600 dormitorios en residencias de estudiantes, y en *SUSI* existen 45 unidades de vivienda que dan techo a 240 personas en cuatro cuarteles rehabilitados (viven entre 5 y 6 personas por unidad). Dentro de *SUSI* se hace hincapié en la solidez de la estructura comunitaria (como en las grandes familias de antes) de tal forma que en ella encuentran un apoyo las madres solteras y sus hijos. En total, el proyecto puede alojar a 1.000 personas de recursos limitados, y se espera un incremento de esta cifra cuando el proyecto entre en su tercera fase.

Se han construido dos guarderías públicas que cuentan con 240 plazas y dos privadas que cuentan con 40 plazas. Se espera que en 2004 se hayan matriculado en las guarderías 400 niños (se prevé la construcción de al menos una guardería pública más). La iniciativa *JUKS* organiza actividades para niños y jóvenes con fondos procedentes del Ayuntamiento. Ahora mismo utiliza un par de salas de una de las guarderías públicas, pero en breve se trasladará al centro social. La empresa privada *Kinderabenteuerhof* (Granja de Aventuras para Niños), posee terrenos situados junto al riachuelo que cruza el barrio y en ella viven 3 caballos, 1 mula, 3 ovejas y 7 cabras, además de conejos, cobayas y pollos que los niños visitan con frecuencia. Se organizan acontecimientos especiales dos veces al mes.

Se han transformado 10 antiguos cuarteles en viviendas para jóvenes y estudiantes, 4 de ellos funcionan de forma autogestionada (iniciativa *SUSI*). Cinco de los edificios situados en el futuro Sector 3 se utilizan hoy como campo de refugiados gestionado por el Estado Federal de Baden-Württemberg. Mientras el Gobierno alemán planea la desaparición del campamento a finales de agosto de 2002, los vecinos están planeando la construcción de una casa internacional de huéspedes en uno o dos de los edificios. El futuro de estos cinco inmuebles se encuentra en estos momentos sometido a un intenso debate. Por último, uno de estos antiguos cuarteles se está rehabilitando y se dedica hoy a centro social. Ofrece espacio físico para talleres de trabajo, guardería, actividades dirigidas a la juventud, un pequeño taller de reparación de bicicletas, mesas para comida, actividades de la iglesia y todo tipo de reuniones y festivales.

Las mujeres han participado en el proyecto desde un primer momento. El personal de Forum Vauban está compuesto por cuatro mujeres y dos hombres, y la dirección se ha comprometido a contratar a otros cuatro hombres y a una mujer más. Por otro lado, en octubre de 1997 se celebró un taller de trabajo específico de mujeres. Los temas que se trataron fueron los siguientes: el diseño del barrio de acuerdo con las necesidades de las mujeres y el fortalecimiento de las relaciones positivas dentro del nuevo barrio, la atención infantil, el transporte público, el concepto de movilidad y el diseño de las zonas verdes. Tras el taller se comenzó a reunir una comisión de mujeres que más tarde comenzó a trabajar sobre todos los temas sociales en general. Muchas de las actividades que se realizan en Vauban nacen de y son organizadas principalmente por mujeres.

### Lecciones aprendidas

Un proceso real de participación necesita una financiación extra que garantice su inclusión tanto en el planeamiento como en su posterior ejecución; no basta con ofrecer consejos a los agentes encargados del planeamiento. Aunque el gobierno local estaba dis-

puesto a escuchar las ideas procedentes de los ciudadanos, el concepto específico de tráfico para Vauban, por ejemplo, en principio no habría podido ser posible debido a la cantidad de obstáculos legales; sin embargo, Forum Vauban, como agente oficial encargado del proceso de participación, utilizando ideas creativas y profundizando en temas legales, logró “vender” este concepto a los agentes encargados del planeamiento; este ha sido probablemente el papel más importante de la ONG. Vista ahora, la implicación del proceso participativo en el diseño ha beneficiado al proyecto. Las estructuras de trabajo paralelo desarrollado por Forum Vauban han impedido que los diseñadores se hayan visto atrapados por los viejos esquemas de pensamiento y ha hecho posibles soluciones innovadoras. Hemos constatado que la participación necesita una perspectiva a largo plazo.

Lo pequeño es posible; la forma más consecuente de permitir a los ciudadanos la participación en la construcción de su entorno consiste en ofrecerles posibilidades para que puedan diseñar y construir sus propios hogares (de forma individual o agrupados en cooperativas); de esta forma recae sobre ellos la responsabilidad del diseño y la construcción física de su entorno. Estos grupos necesitan el apoyo del planeamiento oficial (las cooperativas necesitan más tiempo para realizar su trabajo y para solicitar sus parcelas), así como el de consultores independientes, como por ejemplo, ONGs, arquitectos con experiencia y empresas privadas, entre otros.

Es imprescindible hacer balance del trabajo de los grupos sociales. Por un lado, hace falta la cooperación del Gobierno federal con vistas a incluir a más personas con recursos limitados dentro del proyecto. El número de apartamentos ofertados para estas personas se ha estancado debido a la práctica cancelación de los fondos federales y estatales. Las iniciativas privadas como SUSI y GENOVA no tienen capacidad suficiente para suplantar estos fondos. Por otra parte, es el grupo de personas más educadas, con inquietudes ecológicas y pertenecientes a la clase media, el que posibilita la creación del nuevo estilo de vida que da a Vauban su carácter específico. Estas personas son absolutamente imprescindibles para el éxito de un proyecto piloto como este.

El reciclaje de las antiguas zonas industriales y militares frena el fenómeno de la suburbanización. Los deseos de los ciudadanos de vivir en un entorno saludable se pueden satisfacer con el reciclaje de las zonas más degradadas del tejido central de la ciudad. Al menos en Alemania, no será necesario colonizar nuevos terrenos para construir viviendas.

El estatuto de “zona de desarrollo” es a la vez una carga y una oportunidad. Este estatuto permite al Ayuntamiento tomar el control del proceso de planeamiento completo y desarrollarlo sin depender de urbanizadoras privadas. Sin embargo, la presión para devolver los créditos dentro de un plazo establecido suele limitar la utilización de las mejores soluciones.

Las acciones políticas también son necesarias. La estructura de proyecto que hemos descrito constituye una buena plataforma sobre la que intercambiar información y negociar los diversos conceptos y puntos de vista, buscando siempre la mejor solución consensuada, aunque esto no siempre sea posible. Forum Vauban ha tenido que aprender a utilizar la publicidad y a formar grupos de presión para poder alcanzar sus objetivos.

También son necesarios más fondos dirigidos a grupos pequeños e independientes. Para una ONG pequeña como Forum Vauban, no es fácil gestionar financieramente grandes

proyectos. Cuando las subvenciones no llegan de forma puntual peligra de forma real la liquidez del conjunto de un proyecto. Los nuevos distritos se identifican con distritos jóvenes. Esto no es extraño, puesto que las familias recién creadas suelen buscar una vivienda de nueva construcción. Para contrarrestar esta estructura de edad monolítica, hay que incrementar el esfuerzo dirigido a animar a la población de mayor edad a vivir en estos nuevos barrios. El significado de la palabra “densidad” depende enteramente del punto de vista de cada persona. En Friburgo, Vauban es conocido como un barrio de alta densidad. La gente opina que este es el principal inconveniente de la zona. No obstante, en contraposición, un grupo de visitantes procedentes de Japón creyó que Vauban era un conjunto bastante desangelado. Los nuevos barrios también deben conservar su historia: qué ocurrió en esta zona, qué marcas de la historia permanecen, qué historias tuvieron lugar en este barrio; responder a estas preguntas resulta importante para crear un identidad comunitaria.

### Transferibilidad

Durante el proyecto LIFE (1997-1999, apoyado por la Comisión Europea) Forum Vauban publicó, en colaboración con el Instituto de Ecología Aplicada (Eco-Instituto), un manual de 400 páginas. También se organizó una conferencia internacional, “Visiones Urbanas” junto con el ICLEI, con el objetivo de compartir experiencias. Tras este periodo, el Forum ha tenido que concentrarse en el trabajo social dentro del barrio, aunque no ha dejado de participar en numerosos talleres de trabajo por toda Alemania, e incluso ha presentado el proyecto en Japón (durante noviembre y diciembre de 2001). Durante 2001, más de 2.500 personas de todo el mundo participaron en las visitas organizadas a Vauban.

También se trabajó la idea de incorporar al proyecto un centro de formación en construcción ecológica y construcción urbana cooperativa. La propuesta se remitió a la Fundación Alemana del Medio Ambiente (DBU) en marzo de 2002. Vauban ha participado además en experiencias como “Modelos para el planeamiento de asentamientos ecológicos” (*Demonstrations vorhaben zur kologischen Siedlungsplanung*, organizado por DBU) y “Enfoque regional para una economía sostenible” (*Regionale Anse nachhaltigen Wirtschaftens*, organizado por el Ministerio Alemán de Educación y Ciencia, y que puede ser consultado en <<<http://www.regional-sustainability.de/>>>).

Buergerbau AG, una empresa privada fundada por miembros de Forum Vauban, gestiona cooperativas de autoconstrucción e inicia y apoya proyectos semejantes en ciudades de toda Alemania, como Karlsruhe o Munich. Forum Vauban es un miembro asociado de la Red Global de Eco-Aldeas (*Global Eco-village Network, (GEN)*) y un miembro afiliado de la Red Global Nirmithi (*Global Nirmithi Net, (GNN)*). Vauban fue presentado como Práctica Best alemana en la conferencia Habitat II de Estambul en 1996, y como finalista al Premio de Asociaciones (*Partnership Award*) en la conferencia “Negocios y Ciudad”, que tuvo lugar en Bremen en 2001 (<<<http://www.bremen-initiative.de/>>>).

El proyecto Vauban se ha beneficiado de otros proyectos llevados a cabo en Alemania, especialmente del “Tübingen-Sudstadt” (la transformación de una antigua base militar en una zona mixta de comercio y vivienda) y otros proyectos de construcción cooperativa desarrollados en Friburgo (Traematten y Riesenfeld entre otros). Otros proyectos menos afortunados, como un proyecto fallido de ciudad sin coches en Bremen-Hollerland, también sirvieron como fuente de ideas, puesto que ilustraban obstáculos reales. Forum Vauban

también ha podido beneficiarse de la experiencia y los conocimientos compartidos por la Fundación Alemana de Cooperación (Stiftung Mitarbeit e.V.) ubicada en Bonn. Debido a su complejidad, es casi imposible reproducir el proyecto Friburgo-Vauban como un todo. Sin embargo, Forum Vauban recibe de forma continua comunicaciones que demuestran que muchos urbanistas, políticos, ONGs y ciudadanos comprometidos ven el proyecto como una fuente importante de ideas que les permiten, adaptándose a su entorno local, encontrar soluciones.

¿Qué habría que hacer de otra forma? Como ya hemos comentado en “lecciones aprendidas”, el estatuto de zona de desarrollo debería modificarse; por ejemplo, el pago de las tasas de interés (de los créditos necesarios para financiar el desarrollo del suelo) debería recaer sobre el Ayuntamiento, en lugar de suponer una tara para el proyecto. Además, debería ser posible incluir a más gente con recursos limitados.

Aunque el proceso participativo comenzó bastante pronto (con el debate acerca del plan general), podría haber empezado antes. A través de la eficaz estructura que ya hemos descrito, una participación coordinada puede ser posible desde el mismo inicio del proyecto. Además, durante el tiempo que lleva en marcha el proyecto hemos desarrollado nuevas ideas, y hoy hay nuevas herramientas disponibles que deberían ser tenidas en cuenta de forma seria en procesos participativos futuros.

## EJEMPLO Nº 12: LA ECO-ALDEA “LEBENSGARTEN” EN STEYERBERG (ALEMANIA)<sup>112</sup>

### Qué es la eco-aldea “Lebensgarten”

- ▶ Una comunidad de carácter internacional; un ejemplo de una nueva forma de vida en convivencia, que cubra las necesidades de pertenencia a un grupo y de estabilidad social; y respetuosa con el medio ambiente.
- ▶ Un proyecto de transformación: de un poblado obrero dependiente de una fábrica de munición en el período nazi, a un centro social ecológico, que difunde una forma de vida orientada a la sociedad y a un futuro mejor, y que cuenta con trece años de experiencia.
- ▶ Un conjunto de programas para visitantes que incluye exposiciones, conferencias, visitas guiadas, actuaciones y participación en la vida de la comunidad y en la reconstrucción del lugar.

*La aldea* partía de unos 20 edificios ruinosos, entre ellos un pequeño hospital (hoy transformado en local para seminarios y conferencias) y un gran edificio central. Fue construido en 1939, y desde 1985 los miembros de la comunidad lo han ido transformando en una eco-aldea con viviendas en hilera, tiendas y oficinas. Las iniciativas de los participantes han generado numerosos puestos de trabajo, y alrededor del 25% de la población ha encontrado empleo en la zona.

En *las instalaciones educativas* se difunde el conocimiento acumulado en áreas como ecología, vida sana, construcción saludable, mediación y desarrollo personal. Anualmente se imparten unos 100 seminarios a los que asisten cerca de 3.000 visitantes.

*La organización* de esta asociación benéfica se estableció en 1985. Actualmente cuenta con 100 socios y tiene un volumen anual de negocios de unos 500.000 dólares. Además del buen nivel de convivencia entre vecinos, regularmente se organizan encuentros para la resolución de problemas comunitarios, para la danza en corro matutina y para formar diferentes grupos de trabajo. Actualmente la comunidad está formada por más de 150 personas de diferentes edades, profesiones, orígenes sociales, religiones y objetivos.

### Origen de la actuación

- ▶ El grupo que fundó la asociación quería establecer un asentamiento ecológico en el campo después de varios años de experiencia en la ciudad, ya que casi todos los ejemplos de asentamientos ecológicos rurales se limitaban a la agricultura ecológica. En estos ejemplos apenas se consideraba la interrelación entre los distintos aspectos ecológicos, que brillaban por su ausencia en los ejemplos rurales más que en los urbanos.
- ▶ Steyerberg ofrecía un lugar libre de interferencias municipales o estatales; el grupo quería financiarse en la medida de lo posible a partir de sus propios recursos.

<sup>112</sup> Experiencia seleccionada en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en 1996, y catalogada como *Good* <<<http://habitat.aq.upm.es/dubai/96/bp561.html>>>.

- ▶ En tercer lugar, el grupo había visto demasiados proyectos ecológicos fracasados por problemas personales entre los participantes, por eso dieron especial importancia a la mediación para la resolución de conflictos y a la tolerancia, por encima de los objetivos puramente ecológicos. Veían necesario establecer no sólo una relación diferente entre ellos y la naturaleza, sino una nueva forma de relación entre ellos mismos.

### Relación previa entre los socios de la actuación

Al principio Steyerberg era considerado un proyecto “alternativo”, y la relación con las autoridades y el sector privado era escasa. Los habitantes de la zona veían al grupo fundador como algo experimental, pero muchas de las actividades que desarrollaban recibieron el apoyo de las autoridades locales.

### Contexto social, económico y ambiental del lugar

La región donde se localiza la eco-aldea se encuentra en un estado de cierta decadencia, con un alto nivel de desempleo, etc. El asentamiento original se encontraba en ruinas después de ocho años de abandono en un clima frío como el alemán.

### Temas y problemas a resolver

Los objetivos principales son la vida en armonía con la naturaleza y la transformación de un lugar de agresión y actividades bélicas en una comunidad pacífica basada en la creatividad y la tolerancia.

### Implicación de los socios

Los socios más implicados fueron los miembros fundadores de Lebensgarten que abandonaron el modo de vida que llevaban hasta entonces, la mayoría en ciudades, y se arriesgaron a iniciar una nueva forma de vivir en un lugar en decadencia y abandonado, un resto de la Segunda Guerra Mundial ocupado posteriormente por el ejército británico, y conocido como los Cuarteles Helena. Estas personas invirtieron todos sus ahorros y sus esfuerzos en un proyecto que el Gobierno central había abandonado por carecer de posibilidades para su reutilización adecuada.

### Establecimiento de prioridades

Los miembros fundadores fueron quienes establecieron las prioridades del proyecto en su inicio. Los nuevos socios se van incorporando inmediatamente al proceso de toma de decisiones en cuanto se establecen en el lugar. Quienes sólo van los fines de semana o en vacaciones no tienen derecho a voto, pues se considera que las correcciones sólo pueden hacerse enfrentándose diariamente al funcionamiento del lugar, a sus inconvenientes y posibilidades.

### Objetivos, estrategias y movilización de recursos

Objetivos del proyecto:

- Experimentar la paz interior y la paz con todos los seres vivos.
- Utilizar los recursos renovables en mayor medida, y reducir al mínimo el uso de recursos no renovables, especialmente en la reconstrucción de los edificios existentes y en su posterior mantenimiento.
- Contribuir a la protección del medio ambiente: reducir la contaminación del aire y del agua renunciando al uso de sustancias artificiales en los materiales de construcción, pinturas, fertilizantes y pesticidas.
- Generar numerosas empresas y puestos de trabajo de más interés que los habituales en el campo de la producción y la agricultura.
- Ayudar al mantenimiento y regeneración de edificios saludables y suelos no contaminados.
- Aportar diversidad y riqueza ecológica a los habitantes de la eco-aldea, al propio lugar y a toda la zona en general.
- Elevar la ecología a la categoría de arte y considerarla parte de la creación.

### Acciones realizadas y métodos de elección

La primera acción fue trasladarse a lo que quedaba de los edificios, a pesar de tratarse de ruinas, y empezar la rehabilitación de los mismos uno por uno. Con excepción del entusiasmo y compromiso, los demás recursos escaseaban. Los edificios necesitaban renovarse física y espiritualmente después de más de treinta años de actividades militares entre esas paredes que irradiaban violencia y situaciones inhumanas. Tanto la rehabilitación, el acondicionamiento y la restauración de los edificios, como la mediación en la resolución de conflictos y el llevar una vida sana se decidieron mediante consenso entre los participantes

### Movilización del apoyo político

Durante los primeros tres años, el grupo decidió consolidar su situación, renunciando a aparecer en los medios, y a darse a conocer al público hasta no haber encontrado una forma propia de funcionamiento. En ese intervalo se establecieron contactos con el Ayuntamiento y el alcalde de Steyerberg, que los ayudó en las solicitudes de concesión de licencias por parte de las autoridades de la provincia de Nienburg. Por otro lado, la relación con dos miembros de partidos políticos distintos en el ámbito del Land de Baja Sajonia les ayudó a la hora de conseguir apoyo técnico especialmente para las innovaciones en tecnología solar.

### Movilización de recursos

El recurso principal era el esfuerzo común, además de la ayuda ofrecida por dos o tres miembros que habían recibido una herencia y compraron los ruinosos edificios y el terreno. Los ahorros y el trabajo especializado de la mayoría de los miembros fundadores financiaron los primeros locales comunitarios, que se utilizaron para impartir talleres y seminarios que aportaran dinero a la asociación. Las casas y apartamentos se financiaron

mediante aportaciones de los socios, siendo los costes de compra o alquiler muy bajos debido al ruinoso estado de los edificios. Posteriormente se participó con éxito en programas de ayudas gubernamentales y europeos, y una fundación privada donó fondos para actuaciones como la instalación de invernaderos adosados a viviendas como sistema solar pasivo, o la planta de cogeneración en el edificio comunitario principal.

### **Liderazgo en la formulación de los objetivos y la realización de la iniciativa**

Desde el principio, en 1985, se estableció la toma colectiva de decisiones basada en el consenso; aunque para determinadas tareas había alguien más dedicado durante un cierto tiempo. También se estableció un comité director cuando el grupo se transformó en asociación benéfica (para la educación de adultos). En este comité, el equilibrio de género era tan valorado como otros aspectos a la hora de votar.

### **Problemas al poner en marcha la iniciativa**

Es evidente que la renovación ecológica de áreas obsoletas requiere una mayor sensibilidad, paciencia y trabajo en equipo que el desarrollo de asentamientos ecológicos de nueva planta. Lo más difícil fue encontrar ejemplos y documentación sobre proyectos similares que aportaran un punto de vista diferente y nuevo. La mayoría de los proyectos de rehabilitación tienden a ser convencionales y apenas tienen en cuenta los aspectos sociales y energéticos. Al ser estos aspectos sociales y espirituales (paz, creatividad y tolerancia) los que motivaron la eco-aldea, fue desarrollándose un modelo propio sobre la marcha, en un proceso con sus dificultades y su valor como aprendizaje.

### **Superación de los problemas**

Los conflictos personales entre los miembros se resuelven mediante la exposición abierta en los plenos, la mediación en grupos o en parejas y el esfuerzo de todos los miembros en mejorar su actitud y comportamiento para aprender a vivir en comunidad, ya que la mayoría sólo tenemos experiencia de vida en una familia nuclear.

### **Problemas importantes que aún hay que resolver**

En lo material, aún quedan por rehabilitar las dos terceras partes del edificio comunitario principal, que sólo puede utilizarse durante el verano. Pero además, la energía negativa del pasado que el lugar aún conserva debe ser eliminada. Aunque se ha avanzado mucho y continuamente nos felicitan por cómo se ha transformado la atmósfera del lugar, necesitamos de asesoría geomántica y mediación ambiental, que estamos preparando para el nuevo milenio.

### **Resultados alcanzados**

Los objetivos anteriormente enunciados están todavía en fase de desarrollo. A continuación se presenta un resumen:



*Educación, toma de decisiones - conexión de cuerpo y mente (práctica del Zen y TaiChi), grupos:*

- ▶ Ecología (construcción y permacultura).
- ▶ Grupos de trabajo.
- ▶ Salud.
- ▶ Reuniones semanales del comité director.
- ▶ Mediación en la resolución de conflictos.
- ▶ Asamblea general de miembros.
- ▶ Meditación cada dos semanas.
- ▶ Desarrollo personal.

*Instalaciones ecológicas:*

- ▶ Jardines multiuso.
- ▶ Planta de cogeneración (electricidad y calefacción).
- ▶ Exposición de sistemas de ahorro energético.

*Instalaciones comunitarias:*

- ▶ Sistemas solares pasivos: paneles solares e invernaderos adosados a las viviendas.
- ▶ Capilla.
- ▶ Estación de energía solar para el funcionamiento de dos coches eléctricos.
- ▶ Talleres de artesanía.
- ▶ Agua caliente por energía solar.
- ▶ Guardería.
- ▶ Recogida del agua de lluvia.

*Actividades culturales:*

- ▶ Exposiciones.
- ▶ Danza en corros diaria.
- ▶ Recitales de música.
- ▶ Actuaciones.

*Creación de empleo y empresas:*

- ▶ Punto de venta de material de construcción ecológico.
- ▶ Biblioteca.
- ▶ Consultoría informática.
- ▶ Tiendas de artesanía y joyería.
- ▶ Despacho de planeamiento y arquitectura ecológica.
- ▶ Gestión y consultoría ambiental.
- ▶ Oficina de la Global Eco-village Network (GEN-Europa: Red Global de Eco-aldeas).

- ▶ Prácticas de vida sana, medicina natural, homeopatía, ergoterapia y sonología (mejora de la salud mediante el canto).
- ▶ Escuela de mediación.
- ▶ Seminarios de negocios: organización, adaptación, dirección de cursos.

### Evaluación cuantitativa y cualitativa de los resultados

Entre los resultados cuantitativos están los metros cuadrados de edificios comunitarios y para vivienda ya rehabilitados, así como las empresas y los empleos generados.

Cualitativamente, la reacción positiva de los visitantes que regresan da una idea del cambio en la atmósfera del lugar. El proyecto se ha presentado en ocho películas (con una duración entre 30 minutos y una hora) y en siete programas de radio. Los modos de producción ecológica, tanto en los alimentos como en los materiales de construcción son la base del buen estado de salud de los miembros y de los edificios.

### Indicadores

Durante un proceso continuo de remodelación no es fácil identificar indicadores, aunque en el fondo de la actuación existan. La auditoría llevada a cabo por la *GEN* se ha utilizado como lista de referencia y forma parte de un proyecto paralelo de investigación para la EXPO 2000 de Hannover.

### Logros en la coordinación y la integración

Poco a poco, y gracias a la transparencia en los procesos de toma de decisiones y en los asuntos económicos, se ha logrado una mejor coordinación entre las actividades de los 145 habitantes.

### Efectos de la experiencia

La oferta comercial de una eco-aldea de 145 habitantes se ha visto superada por los 3.000 visitantes anuales. La presencia y las buenas prácticas de la eco-aldea han influido localmente en la política energética y en otros temas ambientales.

### Influencia de la experiencia en la postura de las instituciones a nivel local o nacional

La participación de la eco-aldea en el proyecto de investigación sobre energía solar Building 2000 de la Unión Europea; la dirección del Instituto Alemán de Permacultura durante cinco años y la publicación de varios libros sobre ecología y economía han tenido una amplia influencia a nivel local, federal, estatal e internacional. Varios miembros de *Lebensgarten* han dado cursos de TaiChi, mediación y permacultura en distintas instituciones alemanas y extranjeras.

### Colaboraciones

Gracias a la colaboración con la EXPO 2000, conseguida a través de un concurso regional, la relación con muchas instituciones se ha transformado de cooperación a colaboración con ellas.

### Oportunidades de cambio

En los diez últimos años el mayor esfuerzo se ha centrado en hacer habitable el Centro Comunitario, prácticamente abandonado, y utilizarlo para la asociación y los cursos: se han renovado unos 840 m<sup>2</sup> de superficie útil en el “ala oeste” y 160 m<sup>2</sup> en el edificio para seminarios, además del espacio bajo cubierta del edificio que se ha reformado para albergar usos adicionales. El ala que conecta con el Centro Comunitario, conocido como el “gran hall”, con 800 m<sup>2</sup> de superficie, es especialmente apropiado para reuniones multitudinarias y como pabellón de deportes, tanto para jóvenes como para adultos. Esta parte del edificio aún necesita una importante rehabilitación. Los locales adyacentes en el “ala este” están sólo en parte rehabilitados. La rehabilitación de todo el conjunto edificado (incluyendo un proyecto de paisajismo con depuración de aguas mediante filtros verdes de juncos y lagunaje terciario) debería estar terminada en el año 2000 para alojar a un gran número de visitantes que se esperan con motivo de la cercanía a la EXPO 2000 de Hannover.

### Efectos de la actuación en el cambio de actitudes y comportamientos de las personas

La eco-aldea ha servido de ejemplo en la toma de medidas ecológicas concretas; mostrando una forma distinta de vivir en convivencia con los demás y con la naturaleza, con respeto mutuo entre todos los seres vivos; y en la toma democrática de decisiones, teniendo en cuenta todos los puntos de vista. La integración de opiniones minoritarias se ha logrado mediante la búsqueda de soluciones diferenciadas, especialmente en temas ambientales, donde pueden darse opciones en las que nadie pierde y la minoría puede mantener su opción aunque no reciba pleno apoyo en ese momento.

### Sostenibilidad

Si por sostenibilidad se entiende la generación en el lugar de toda la energía, en sentido amplio, que se consume, entonces el proyecto no es sostenible todavía. Sin embargo, sí se ha demostrado que las características ambientales y culturales de una vida en comunidad con un objetivo espiritual y ecológico permiten a quienes la viven ser sus propios creadores y formar parte de la sociedad de consumo sin los excesos que la mayoría de los países industrializados están sufriendo. El reto de la eco-aldea es demostrar que las viviendas en un clima frío también pueden ser ecológicas; y deben serlo ya que el Norte está consumiendo más recursos económicos y no renovables de lo que le corresponde, según la declaración de igualdad de derechos de Naciones Unidas.

La financiación del proyecto proviene de la iniciativa privada de los miembros; con la ayuda suplementaria de EXPO 2000 desde 1996.

### Reinversión de los beneficios

Los primeros beneficios se invirtieron en varios proyectos, por ejemplo, en el diseño y construcción de dos vehículos biplaza alimentados por energía solar para poder desplazarse a comprar hasta el pueblo de Steyerberg sin contaminar.

La dependencia de recursos externos se redujo mediante:

- ▶ El uso de sistemas solares pasivos y activos para calefacción y agua caliente.
- ▶ La regulación automática del gasto energético en los edificios comunitarios.
- ▶ La instalación de aislamiento al mismo tiempo que se rehabilitaban los edificios.
- ▶ La reducción de residuos mediante recogida selectiva.

Pero en algunos aspectos se depende aún de recursos externos:

- ▶ En energía y transporte, aunque gracias al uso de vehículos compartidos (16 personas comparten 5 coches, además del coche solar) y de paneles solares (colectores y fotovoltaicos) se ha reducido considerablemente la necesidad de energía eléctrica convencional.
- ▶ En la producción de alimentos, aunque parte de lo que se consume procede de cultivos ecológicos de la zona.
- ▶ En la construcción, aunque ya se dispone de un punto de venta de material de construcción ecológico.

No se ha alcanzado ni mucho menos la autosuficiencia deseada, pero sigue siendo el objetivo. Siendo realistas, hay que admitir que este procedimiento gradual es una pequeña contribución en una sociedad con un alto consumo de energía.

### Lecciones aprendidas

A lo largo de estos años se ha aprendido de otras comunidades y experiencias, entre las que cabe mencionar:

- ▶ Mediación en la resolución de conflictos: *Findhorn Foundation*, Escocia; *Earth Stewards Network* (con origen en Estados Unidos y actualmente funcionando en Europa); mediaciones por la paz en Croacia, Polonia, Rusia, Serbia, Eslovenia, etc.
- ▶ Principios de ahorro energético: *Energie und Umwelt Zentrum an Deistar*, Spinnge, Alemania; *Building 2000*, Programa de Sistemas Solares Pasivos de la Unión Europea, Bruselas, Bélgica; Departamento de Arquitectura de las Universidades de Kassel y Hannover, Alemania; etc.
- ▶ Diseño ambiental y gestión de recursos: *Global Action Plan for the Earth* (Nueva York y Estocolmo); *Folkcenter*, Thysted, Dinamarca; etc.

Estas experiencias se han incorporado al proyecto, dando como resultado:

- ▶ La Escuela de Mediación.
- ▶ La reconstrucción de edificios comunitarios y de viviendas.
- ▶ El Centro de Formación para Eco-aldeas de la organización *GEN-Europa*.

### Transferibilidad

Otras personas pueden aprender de esta experiencia asistiendo a los talleres y cursos del Departamento de Educación de Lebensgarten y en los centros de formación que forman parte del sistema de intercambio de información dirigido por *GEN-Europa* y la Escuela de Mediación.

En cuanto a la capacidad de transferencia, el proyecto ha influido en la fundación y construcción de 7 u 8 eco-aldeas en Europa y Sudamérica. No puede decirse que sean una réplica exacta del modelo, puesto que las diferencias culturales, climáticas y topográficas obligan a soluciones similares pero no iguales.

Este proyecto tiene una gran capacidad de transferencia, especialmente en los países más industrializados, en los que se están buscando nuevas formas de convivencia más humanas. Los aspectos más importantes de nuestros objetivos sociales y ecológicos (paz, creatividad y tolerancia) pueden ser útiles en cualquier país.



**Fuentes Documentales**

## ESTADÍSTICAS

FUNDACIÓN LA CAIXA: *Anuario Social de España 2004*.

R.R. DE ACUÑA y ASOCIADOS: *Anuario Estadístico del Mercado Inmobiliario Español en 2003*.

MINISTERIO DE FOMENTO: *Boletín Estadístico*.

INE: *Boletín Mensual de Estadística*.

– *Censo de Población y Viviendas de 1991*.

– *Censo de Población y Viviendas de 2001*.

– *Construcción de viviendas por tipo de viviendas iniciadas en 2002*.

DEPARTAMENTO DE VIVIENDA Y ASUNTOS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO (EUSTAT): *Construcción de viviendas por tipo de promoción en la CAPV*.

– *Encuesta sobre Oferta Inmobiliaria*.

EUROSTAT : *Les jeunes européens en 2001* [Eurobarometre 55.1.].

INJUVE: *Juventud en cifras 2000/0: 2002*.

*Housing Statistics in the European Union 2002*: DGATLP of the Wallonn Region of Belgium.

OBJOVI (Consejo de la Juventud de España): *Boletín del Observatorio Joven de Vivienda en España*, 5 (cuarto trimestre de 2003).

## BIBLIOGRAFÍA E INFORMES

ASOCIACIÓN HIPOTECARIA ESPAÑOLA: *La financiación de la vivienda y el endeudamiento familiar*: 2003.

CECODHAS: “Políticas de arrendamiento y servicios a los inquilinos en Europa”, *Boletín*, 51 (1998) de AVS (Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo).

– “Aspectos de la política de vivienda social y su gestión en la CEE”, *Boletín*, 65 (2001) de AVS (Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo).

BENDIT RENÉ: *Juventud y vivienda en Alemania y la Unión europea. Datos y tendencias en la vivienda: aspectos biográficos, sociales y políticos*, Opladen: Leske + Budrich, 1999.

BETRÁN ABADÍA, R.: “De aquellos barro, estos lodos. La política de vivienda en la España franquista y postfranquista”, en *Acciones e Investigaciones Sociales*, 16 (2002).

CENTRE D'INFORMATION ET DE DOCUMENTATION JEUNESSE : *L'hébergement temporaire*, 2003.

– *Comment louer un logement* : 2003.

COLECTIVO LA FORJA: “Organización de la gestión de las cooperativas de viviendas en alquiler para jóvenes” *Materiales de debate sobre vivienda* [Jornadas organizadas por IU, 1996].

- COMISIÓN EUROPEA: *Libro Blanco de la Comisión Europea, un nuevo impulso para la juventud europea*: 2001.
- CONSEJO DE LA JUVENTUD DE ESPAÑA: Encuentro de jóvenes contra la exclusión social: análisis y conclusiones en materia de vivienda (2001).
- I Encuentro del Observatorio Permanente de Juventud (2003).
  - Banco de experiencias novedosas en vivienda joven: España y Europa (2003).
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL: *La emancipación de los jóvenes y la situación de la vivienda en España* (Informe 3/2002), Madrid: CES: 2002.
- *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España, año 2003*, Madrid: CES: 2002.
- CORTÉS ALCALÁ, L.: *La cuestión residencial: bases para una sociología del habitar*, Madrid: Fundamentos, 1995.
- DEPARTAMENTO DE VIVIENDA Y ASUNTOS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO: Memoria del Plan Director de Vivienda 2002 – 2005 (2002).
- Plan Director de Vivienda 2002-05 (2002).
  - Informe sobre Ejecución Plan Director de Vivienda 2002-05, en el ejercicio 2003 (2004).
  - El Gasto en Vivienda (2004).
- DIRECTION GÉNÉRALE DE L'URBANISME, DE L'HABITAT ET DE LA CONSTRUCTION : *Le Guide du Logement* : 2000.
- EQUIPO DE INVESTIGACIÓN DE PROVIVIENDA: *Vivienda y juventud en el año 2000*, Madrid: INJUVE, 2001.
- EUSKADIKO GAZTERIAREN KONTSEILUA: La juventud y el derecho a la vivienda. Análisis de la situación (2003).
- Federation RELAIS: *European survey on youth housing and exclusion* [investigación realizada entre 1996 y 1998 en 7 estados europeos]: 1999.
- GALLAND, O.: “Comments on Walter Bien’s Paper” en *Family forms and the young generation in Europe* (2001).
- GARRIDO, L.: *La emancipación de los jóvenes en España*, Madrid: INJUVE: 1996.
- IARD: *Etude sur la condition des jeunes et sur la politique pour la jeunesse en Europe*: 2001.
- JURADO GUERRERO, T.: “¿Por qué los jóvenes franceses se van antes de casa que los jóvenes españoles?: el papel de las políticas sociales” [comunicación presentada al VI Congreso Español de Sociología: A Coruña, 1998].
- MINISTERIO DE FOMENTO: Plan Estatal de Vivienda y Suelo 2002-05 (2002).
- Real decreto sobre Medidas de Financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo del Plan 2002-05.
- PANIAGUA CAPARRÓS, J.: “Balance y perspectivas de la política de vivienda en España”, en *Pensar la Vivienda*, Madrid: TALASA Ediciones SL, 1995.
- “La necesidad de intervención pública en materia de suelo y vivienda”, *Boletín Mensual de Estadística del INE* (2003), [elaboración propia].
- PARLAMENTO EUROPEO: Informe W-14 (2001): “Housing policy in the EU member states”.
- RODRÍGUEZ ALONSO: “La política de vivienda en España desde la perspectiva de otros modelos europeos” [Ponencia presentada al Forum per a la Sostenibilitat de les Illes Balears, 30 de noviembre de 2002].
- “En torno al primer auge inmobiliario del siglo XXI en España”, *Cuadernos de Información Económica*, 179 (2004) [Fundación de las Cajas de Ahorros].
- SÁNCHEZ GARCÍA, A. Y PLANDIURA RIBA, R.: ‘La provisionalidad del régimen de protección de la vivienda pública en España’, en *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 146, 090, (2003) [Universidad de Barcelona: 1 de agosto].
- SOTO VELLOSO: “Los jóvenes en la encrucijada”, *Revista electrónica de geografía y ciencias sociales* (2003).
- SIADECO: *Estudio sobre la juventud guipuzcoana 1996*: Diputación Foral de Gipuzkoa, 1996.



SERVICIO DE JUVENTUD DE LA DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA: *Reflexiones sobre los jóvenes y la vivienda en Gipuzkoa*: 2002.

SERVICIO DE ESTUDIOS BBVA: “Situación Inmobiliaria”, Informes cuatrimestrales.

“Swedish public policy concerning access to housing”, *Housing policy in the EU member states*: 2000.

TRILLA, C.: “La política de vivienda en una perspectiva europea comparada”. *Colección Estudios Sociales*, 9 (2001)[Fundación La Caixa].

VV. AA.: *Problemas de acceso al mercado de la vivienda en la Unión Europea*: Valencia: Tirant lo Blanch, 2000.

– “Ciudades habitables y solidarias”, *Documentación social*, 119 (2000), Madrid: Cáritas Española.

– “Jóvenes y transiciones a la vida adulta en Europa”, *Revista de Estudios de Juventud*, 56 (2002), Madrid: INJUVE.

– “Emancipación y familia”, *Revista de Estudios de Juventud*, 58 (2002), Madrid: INJUVE.

– “Discurso y debates en Políticas de Juventud”, *Revista de Estudios de Juventud*, 59 (2002), Madrid: INJUVE.

## PORTALES Y WEBS:

INSTITUTO VASCO DE ESTADÍSTICA: <<[www.eustat.es](http://www.eustat.es)>>.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA: <<[www.ine.es](http://www.ine.es)>>.

GOBIERNO VASCO: <<[www.ej-gv.com](http://www.ej-gv.com)>> y <<[www.euskadi.net](http://www.euskadi.net)>>.

ETXEBIDE – SERVICIO VASCO DE VIVIENDA: <<[www.etxebide.info](http://www.etxebide.info)>>.

MINISTERIO DE FOMENTO: <<[www.mfom.es](http://www.mfom.es)>>.

MINISTERIO FEDERAL DE LA VIVIENDA DE ALEMANIA: <<[www.bmvmw.bund.de](http://www.bmvmw.bund.de)>>.

MINISTERIO DEL EQUIPAMIENTO, TRANSPORTES Y VIVIENDA DE FRANCIA:

<<[www.equipement.gouv.fr](http://www.equipement.gouv.fr)>>.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL, MEDIO AMBIENTE Y VIVIENDA DE HOLANDA:

<<[www.vrom.nl](http://www.vrom.nl)>>.

GOBIERNO DE SUECIA: <<[www.sweden.gov.se](http://www.sweden.gov.se)>>.

GAZTERIAREN EUSKAL BEHATOKIA: <<[www.gaztebehakokia.euskadi.net](http://www.gaztebehakokia.euskadi.net)>>.

INSTITUTO DE LA JUVENTUD - ESPAÑA: <<[www.mtas.es/injuve](http://www.mtas.es/injuve)>>.

MINISTERIO FEDERAL DE FAMILIA Y JUVENTUD DE ALEMANIA: <<[www.ijab.de](http://www.ijab.de)>>.

DIRECCIÓN DE LA JUVENTUD DE FRANCIA: <<[www.jeunesse-sports.gouv.fr](http://www.jeunesse-sports.gouv.fr)>>.

DIRECCIÓN DE LA JUVENTUD DE HOLANDA: <<[www.minvws.nl](http://www.minvws.nl)>> y

<<[www.youthpolicy.nl](http://www.youthpolicy.nl)>>.

DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN Y EMPLEO DE INGLATERRA: <<[www.dfes.gov.uk](http://www.dfes.gov.uk)>> y

<<[www.ukonline.gov.uk](http://www.ukonline.gov.uk)>>.

MESA NACIONAL DE LA JUVENTUD DE SUECIA: <<[www.ungdomsstyrelsen.se](http://www.ungdomsstyrelsen.se)>>.

PORTAL EUROPEO DE JUVENTUD: <<[www.infoyouth.org](http://www.infoyouth.org)>>.

PARLAMENTO EUROPEO: <<[www.europarl.eu.int](http://www.europarl.eu.int)>>.

CECODHAS (Comité Europeo de Coordinación de la Vivienda Social):

<<[www.cecodhas.org](http://www.cecodhas.org)>>.

FORO EUROPEO DE LA VIVIENDA: <<[www.europeanhousingforum.com](http://www.europeanhousingforum.com)>>.

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE PROMOTORES PÚBLICOS DE VIVIENDA Y SUELO: <<[www.a-v-s.org](http://www.a-v-s.org)>>.

COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA: <<[www.cfnavarra.es](http://www.cfnavarra.es)>>.

CASTILLA-LA MANCHA: <<[www.jccm.es](http://www.jccm.es)>> y <<[www.viviendajovenclm.com](http://www.viviendajovenclm.com)>>.

COMUNIDAD AUTÓNOMA REGIÓN DE MURCIA: <<[www.carm.es](http://www.carm.es)>>.

AYUNTAMIENTO DE ALICANTE: <<[www.alicante-ayto.es](http://www.alicante-ayto.es)>> .  
AYUNTAMIENTO DE ALCOBENDAS: <<[www.alcobendas.org](http://www.alcobendas.org)>> .  
AYUNTAMIENTO DE BARCELONA: <<[www.bcn.es](http://www.bcn.es)>> .  
AYUNTAMIENTO DE MADRID: <<[www.munimadrid.es](http://www.munimadrid.es)>> .  
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA: <<[www.ayto-zaragoza.es](http://www.ayto-zaragoza.es)>> .  
AYUNTAMIENTO DE VILAFRANCA DEL PENEDÈS: <<[www.ajvilafranca.es](http://www.ajvilafranca.es)>> .  
ASOCIACIÓN PROVIVIENDA: <<[www.provivienda.org](http://www.provivienda.org)>> .  
CONSEJO DE LA JUVENTUD DE ESPAÑA: <<[www.cje.es](http://www.cje.es)>> .  
AGENDA HÁBITAT, CIUDADES PARA UN MUNDO MÁS SOSTENIBLE: <<[www.habitat.aq.upm.es](http://www.habitat.aq.upm.es)>> .  
FUNDACIÓN DERECHOS CIVILES: <<[www.civilia.es](http://www.civilia.es)>> .  
CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE EUSKADI: <<[www.cesvasco.es](http://www.cesvasco.es)>> .  
CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ESPAÑA: <<[www.ces.es](http://www.ces.es)>> .  
ESTUDIOS DE LA FUNDACIÓN LA CAIXA: <<[www.estudios.lacaixa.es](http://www.estudios.lacaixa.es)>> .