

APUNTES SOBRE POLITICAS PUBLICAS DE VIVIENDA

Javier Burón, febrero 2016

Código de colores

- Gris = explicación necesaria para comprender el texto propositivo
- Azul = propuesta concreta
- Rojo = idea-fuerza de alta importancia en el terreno del relato/discurso
- Subrayado amarillo = cuantificación presupuestaria de propuestas

1.- ASPECTOS COMPETENCIALES Y LEGALES EN MATERIA DE VIVIENDA

MARCO ACTUAL

A pesar de que la Administración General del Estado y las Cortes Generales no tienen prácticamente competencias en materia de vivienda, de facto, condicionan la acción de CCAA y ayuntamientos, a través, entre otros instrumentos, del [Plan Estatal](#) en la materia. Un instrumento que, en vivienda, a través de subvenciones y financiación, consigue subvertir el orden constitucional, haciendo superordinado al incompetente (Administración General del Estado) y subordinado al competente (CC.AA).

Durante la pasada década algunas CC.AA y ayuntamientos (además de Euskadi y Navarra a quien no se les aplica el plan estatal, del que no han sido nada seguidistas) consiguieron emanciparse parcialmente de esta situación, a través de sus propios recursos presupuestarios. Dando lugar, a una situación de mayor autonomía (gastaban su dinero según sus prioridades), y mayor financiación global, pero también de mayor confusión (se subvencionaban, no siempre de forma eficiente, operaciones según normas estatales, autonómicas y, a veces, con la combinación de ambas).

En lo que si son extraordinariamente poderosas la Administración General del Estado y las Cortes Generales es en materias que, aparentemente no tienen relación con la vivienda, pero que son las que de verdad condicionan el mercado y las políticas públicas de vivienda.

Entre estas competencias debemos citar todo lo relativo a la regulación del mercado financiero, acceso al crédito, préstamos hipotecarios, desahucios y fiscalidad (en este último caso, de nuevo con las excepciones navarra y vasca, aunque han sido extraordinariamente seguidista).

No hay que aclarar, por palmariamente evidente, que el uso que se ha hecho por parte de los poderes públicos estatales de estas competencias ha sido muy lesivo para, entre otros, el derecho constitucional de la ciudadanía a acceder a una vivienda digna.

LA NECESIDAD DE UNA LEY ESTATAL DEL DERECHO A LA VIVIENDA

En función del contexto anterior no son pocas las voces que defienden la existencia de **una ley estatal del derecho a la vivienda que obligue a una acción determinada a CCAA y ayuntamientos y, con ello, garantice unos mínimos habitacionales comunes a toda la ciudadanía en materia de vivienda con independencia del lugar de residencia.**

Dicha ley estatal podría basarse en el artículo 149.1.1 (“*El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: 1.ª La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales*”).

Aunque no hay que perder de vista que muchas CCAA considerarían esta ley invasiva de su marco competencial y podrían llevarla al Tribunal Constitucional.

Riesgo que hay que considerar pequeño, habida cuenta de que cuando la legislación estatal de suelo y valoraciones creó una reserva mínima estatal para vivienda protegida, la misma se recurrió por parte de 3 CCAA (Madrid, Canarias y La Rioja) y un grupo parlamentario (PP), pero fue [ratificada como constitucional casi en su totalidad por el TC](#).

LAS NECESARIAS REFORMAS LEGALES Y SU RELACION CON LA NOCION “SUFICIENTE PARQUE DE ALQUILER ASEQUIBLE”

En materia de leyes que tutelan el derecho a la vivienda hay buenas referencias europeas: Escocia y Francia, entre otras muchas.

Y no pocas buenas referencias estatales: [ley 18/2007 de derecho a la vivienda de Cataluña](#) (sometida a [múltiples mutilaciones](#) por el Gobierno liderado por CIU en la pasada legislatura), [ley 4/2013 de medidas para asegurar la función social de la vivienda de Andalucía](#), (declarada inconstitucional en varios aspectos centrales por una más que discutibles [sentencia del tribunal constitucional](#)) o [ley 3/2015 de vivienda de Euskadi](#) (también amenazada de recurso al TC por parte del Gobierno).

En línea con estas tendencias europeas y estatales debemos hacer avanzar las **obligaciones de resultados y no de medios para las Administraciones en materia de vivienda**. En la actualidad una Administración Pública cumple con sus obligaciones legales cuando justifica que ha puesto X medios al servicio de la vivienda asequible, aunque los medios sean manifiestamente insuficientes y los resultados sean nulos o contraproducentes (obligación de medios). Los países más avanzados en materia de vivienda han evolucionado hacia una situación en la que las Administraciones deben garantizar un determinado mínimo habitacional a una parte o toda la población (obligaciones de resultados) y en caso de no atender adecuadamente a una persona o familia concretas, estas pueden ir a los tribunales a conseguir una sentencia que les tutele.

Como consecuencia de todo lo anterior, **hay que promover los cambios legales necesarios para que en un tiempo razonable (calendario) el acceso a la vivienda sea un verdadero derecho subjetivo, primero para ciertos colectivos más vulnerables (colectivos) y después para el conjunto de la población, de obligatoria prestación por parte de la Administraciones (presupuestos para un servicio público o servicio de interés general) y con la tutela judicial efectiva, en caso de no ser atendido (tutela judicial)**.

Sea como fuere, **la clave no es tanto la aprobación de leyes que aspiran a garantizar derechos en materia de vivienda a la ciudadanía, sino la existencia de un parque público y privado (a ser posible sin ánimo de lucro o con el mismo**

limitado) que pueda servir de soporte físico al derecho constitucional a la vivienda. Lo cual implica una gran oferta de vivienda, preferentemente en alquiler (y otros regímenes alejados de la propiedad individual), a un precio asumible por las personas y familias. La existencia del parque condiciona la efectividad del derecho de acceso a una vivienda digna.

Aunque, también hay que tener en cuenta, que, en muchas ocasiones, la aprobación de una ley de las características de la referida, con un calendario y una financiación adecuados, así como con un respaldo social fuerte y compromiso político sólido y a largo plazo, ha sido un acicate para la generación de un parque de vivienda asequible al servicio de la sociedad.

2.- EMERGENCIA HABITACIONAL

CONTEXTO

En un país con malas estadísticas de vivienda (nada casual) es arriesgado dar cifras.

Pero es común citar las siguientes:

- Cerca de medio millón de familias desahuciadas (primero más de familias hipotecadas, hoy más de personas en alquiler) y una cifra similar de familias con suministro energético cortado por falta de pago.
- 7.8 años de salario bruto anual para acceder a una vivienda (4 es el límite generalmente aceptado como máximo recomendable en Occidente).
- En los últimos 20 años hemos consumido tanto suelo como en los 12.000 anteriores (desde la sedentarización).
- Si damos por válido el censo del 2011 (muy cuestionado en este punto) disponemos de 3.5 millones de viviendas vacías (cerca de 1 millón de ellas nuevas), sin contar con las segundas residencias (que suman un número similar al de las vacías).
- **Rescate ciudadano al sistema financiero (básicamente enfermo de indigestión de ladrillos y cemento)**
 - = **219.000 millones (inyecciones de capital, esquemas de protección activos, FROB, deuda + capital del SAREB, adquisición de activos financieros, emisiones de deuda de bancos avaladas por el tesoro público, barra libre de liquidez del BCE, MEDE, etc)**
 - = **cerca de un siglo de políticas públicas españolas de vivienda (tomando como referencia la pasada década).**

= más de tres siglos y medio (tomando como referencia el gasto público actual en vivienda).

DECALOGO CONTRA LA EMERGENCIA HABITACIONAL

1. **La presión social, electoral, política, judicial, mediática, internacional, etc ha sido clave y no debe declinar.** En un momento en que parte del activismo en materia de vivienda está asumiendo posiciones de liderazgo político y gestión pública es clave que la presión social sobre el derecho de acceso a una vivienda digna no se reduzca.

2. **Es necesario establecer una moratoria legal estatal para los desahucios de deudores (hipotecados o inquilinos) de buena fe (quieren pagar, pero carecen de medios).** Estamos ante un asunto de emergencia colectiva, en el que hay muchas administraciones y competencias involucradas y en la que es conveniente que una ley estatal proteja a personas y familias en este contexto.

Ya hay CCAA que, presionadas por la sociedad civil (ILP) han empezado a reaccionar (muy significativamente Cataluña con la [Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética](#), por la que se obliga a los grandes tenedores de vivienda a no desahuciar a sus hipotecados o inquilinos, así como a ofrecer un alquiler social y a las AAPP a garantizar una alternativa habitacional digna -no identificar con una vivienda y mucho menos una en propiedad- a las personas objeto de desahucio instado por pequeños tenedores).

Pero no es responsable dejar un asunto de esta trascendencia a la aprobación de 17 leyes autonómicas. Debe haber un mínimo estatal, garantizado a toda la ciudadanía, con independencia de su lugar de residencia. Mínimo que después podrá ser superado por la legislación de cada Comunidad.

3. Deben aprobarse **incentivos y sanciones para los propietarios de vivienda vacía en grandes cantidades para dirigirlos a su alquiler o, al menos, su venta** (palo y zanahoria para favorecer que la vivienda, además de un bien económico, sea también un bien de uso conectado a una serie de derechos fundamentales, empezando por el del acceso a una vivienda digna; palo y zanahoria para conseguir que una vivienda que no le reporta ingresos a su propietario y que no sirve para nada a sus potenciales inquilinos se convierta en un bien económica y socialmente funcional).

De nuevo, ya hay CCAA que están liderando en esta materia, como pueden ser Euskadi, con su mencionada Ley 3/2015 de vivienda, o Cataluña con su [Ley 14/2015, de 21 de julio, del impuesto sobre las viviendas vacías](#), y de modificación de normas tributarias y de la Ley 3/2012.

Dado el carácter compuesto de nuestro Estado estos incentivos y sanciones pueden ser tanto estatales, autonómicos, como locales. Cada nivel administrativo deberá jugar su papel. Y las fórmulas para llegar al objetivo pueden ser varias.

Pero lo que no se debe perder de vista es que **en un momento en el que cientos de miles de familias carecen de vivienda y varios millones están deficientemente alojados, nuestro Estado no puede seguir siendo líder europeo en materia de vivienda vacía, tanto en manos de particulares no profesionales, como en manos de entidades financieras.**

4. Si las medidas 2 y 3 anteriores se implantarán, se tendría que producir un cambio tal que, **los que hasta ahora desahuciaban, tienen que pasar a ser gestores de alquiler social o, al menos, asequible.**

Si ya no es posible desahuciar a hipotecados a inquilinos de buena fe y existen penalizaciones a la vivienda vacía e incentivos a su venta y alquiler, es evidente que los grandes tenedores primero y los particulares no profesionales después preferirán tener su vivienda alquilada (o venderla) a recibir diferentes penalizaciones.

De hecho este es un fenómeno que ya está ocurriendo en algunas entidades financieras y fondos de inversión.

- Bien por sus propios medios (*in house provider* y/o proveedor externo). Es decir es el banco o fondo quien se está encargando (con sus medios o con un proveedor de mercado) de gestionar su alquiler social o asequible (sufre los gastos de personal y aspira a un futuro beneficio).
- Bien conveniando con una entidad pública o privada sin ánimo de lucro. El banco o fondo llega a algún tipo de acuerdo con una entidad pública o sin ánimo de lucro para que estas gestionen el alquiler social (intensivo en personal y gasto), mientras ellos retienen la propiedad de las viviendas para una futura venta (beneficios).

Esto nos debe llevar a la reflexión de si es razonable que bancos y fondos gestionen decenas de miles de viviendas en alquiler social o asequible. Aunque lo hagan bien, es algo ajeno a su objeto social. Y solo lo harían de forma temporal (el objetivo es vender, no alquilar a largo plazo).

5. En todo caso, gestione quien gestione estas decenas de miles de viviendas y familias en situación de emergencia habitacional, **este colectivo requiere una serie de prestaciones que van más allá de una vivienda asequible; entre ellas debemos citar, al menos: la gestión inmobiliaria, el acompañamiento/empoderamiento social y la potenciación/inserción laboral.**

Es evidente que lo primero que necesitan estas familias es una vivienda digna (enfoque *housing first*), pero no solo necesitan una vivienda (*housing only*).

Pero si el objetivo es que los inquilinos hoy en situación de emergencia habitacional (en realidad socio-económica), lleguen a ser inquilinos ordinarios y no sociales o asistidos, necesitarán más ayudas que un simple alquiler bajo

Para ello los sistema de servicios sociales y de promoción de la empleabilidad de nuestras administraciones deberán trabajar conjuntamente con los servicios públicos de vivienda.

Esta coordinación intra-administrativa, inter-administrativa y público –privada - social no es, en modo alguno sencilla, pero es imprescindible.

6.- Y lo anterior debe significar que **estado, bancos y fondos de inversión tienen que gastarse un dinero en alquiler, acompañamiento/empoderamiento social y potenciación/inserción laboral que, hasta la fecha, no se han gastado.**

Y esos fondos deberán proceder de reasignación de gasto o impuestos, en el caso de las Administraciones y de beneficios corporativos en el caso de bancos y fondos.

Con entre 2.000-2.500 euros vivienda/familia/año (adicionales a los programas públicos ya existentes en materia de vivienda y asistencia social) se puede realizar un programa como el descrito. Lo cual supondría, adicionalmente, como máximo, unos 1.250 millones de euros/año.

Parte de estos fondos ya están presupuestados por la Administración (otra cosa es que se gestionen con la coordinación, eficiencia y eficacia necesaria) e incluso cierta banca y fondos empiezan a dar pasos en este sentido.

Sea como fuere, estamos hablando de una cantidad al año que es unas 180 veces menos que el rescate a la banca, que se sitúa en el entorno del 0.3% de nuestro gasto público y el 0.1% de nuestro PIB. Una cantidad más que razonable para acabar con la emergencia habitacional actual.

7. Las escasamente 100.000 viviendas de alquiler social públicas (solo Grecia tiene menos en la UE), en parte se están dilapidando (ventas, mala gestión, fraude, etc). Paralelamente la banca y los fondos puede que dispongan de otras 100.000 no mercantilizables (además de más de 500.000 mercantilizables)

Habida cuenta de que el sistema público carece de parque público de alquiler social y asequible, y de que el sistema financiero ha sido rescatado con dinero del contribuyente, parece razonable que una parte de esas viviendas pasasen al sector público para su alquiler social o asequible indefinido en el tiempo.

Otra cuestión por debatir es si el Estado debe pagar por esas viviendas o no y, en caso de hacerlo, que cantidad es la correcta, en un contexto de rescate público, por los excesos inmobiliarios de una banca que, jurídicamente, ya casi no es propietaria de viviendas (se han cedido a empresas propias, participadas o vendido a terceros, más o menos vinculados con los bancos).

Pagar por comprarlas, podrías asimilarse en muchos casos a comprarlas dos veces. Aunque **comprarlas puede ser imprescindible en ciertas localizaciones para atender a ciertas familias, aun cuando la propiedad de la vivienda ya no está en manos de un banco rescatado o ayudado por el contribuyente.**

Es posible que se deban **combinar ciertas compras a nivel local, con una negociación más global entre el Estado y banca y fondos de inversión, en la que se exija, a cambio de los cientos de miles de millones de euros involucrados en el rescate, ciertas compensaciones en materia de generación de parque de vivienda de alquiler social y asequible.** En un caso el campo de trabajo debe ser el autonómico y local y en el otro el estatal.

8. En el caso de titulares de vivienda vacía que se resisten a venderla o alquilarla, **sancionar es legítimo, pero, si no va acompañado de medidas de fomento, no protege a quien debe proteger: a los desahuciados.**

De lo que se trata es de qué viviendas que antes estaban vacías pasen a ser ocupadas por inquilinos o, en su defecto se venda.

La sanción por sí misma (siendo necesaria) no garantiza este resultado (puede no ser suficiente).

Por ello, desde las Administraciones Públicas y sociedad civil hay que poner en marcha programas de detección y movilización de vivienda vacía hacia el alquiler asequible. Y, por experiencias previas, esos programas no se pueden hacer solo contra los propietarios, sino que hay que generar complicidades y esquemas de beneficios mutuo con los propietarios.

9. En una situación de emergencia habitacional como la actual, **okupar es legítimo, pero no es eficaz, más allá del corto plazo.**

No se conocen casos en los que la okupación haya sido la base de una política pública o economía social, más allá de algunos ejemplos de pequeña escala.

Sea como fuere, es claro que la okupación, en ciertos lugares, es la única salida que le queda a muchas familias y es colectivamente una señal de alarma que debe ser atendida.

10. Y para finalizar, **expropiar viviendas a bancos y fondos básicamente es hacer un favor a banca y fondos.**

Favor consistente en comprar dos veces a un precio alto viviendas con un valor de mercado bajo o casi nulo.

Y, en algunos casos, arriesgarse a perder un juicio por el que haya que pagar un justiprecio expropiatorio aún mayor que el valor de mercado del bien, ya anteriormente rescatado.

3.- MEDIDAS PARA IMPULSAR UNA NUEVA POLITICA DE VIVIENDA

DECALOGO PARA UNA NUEVA POLITICA PUBLICA Y LA EMERGENCIA DE LO COMUN EN VIVIENDA

La política de vivienda es (o debería ser) una mezcla de lo siguiente:

- política social
- política comunitaria
- política económica
- política laboral
- política ambiental
- política territorial
- política tecnológica

Pero desgraciadamente la política de vivienda en España ha sido tradicionalmente:

- política económica y de empleo (generar PIB y empleo casi a cualquier coste – endeudamiento, daños ecológicos, etc-).
- muy marginalmente la vivienda ha sido una política social y, además, ha funcionado de una manera muy desconectada de la propia política social.
- privatizadora de beneficios en tiempos de bonanza.
- publicadora de pérdidas en tiempos de crisis (estafa).

1.- Producir (o no producirla = rehabilitar) vivienda en función de parámetros demográficos, sociales y económicos, etc. Lo que ayudará a que la vivienda sea más asequible.

Algunas cifras: 45 viviendas nuevas por cada 1000 habitantes (*brick peak* Murcia) vs. 1 (en lo peor de la crisis en muchas CCAA) vs. 7 (Euskadi de forma más o menos estable).

No se trata ni de prohibir por completo las nuevas edificaciones ni de volver a la turbourbanización del pasado. Lo que debemos conseguir es conectar la producción de nueva vivienda y la rehabilitación de la existente fundamentalmente con las necesidades de la sociedad y no solo del mercado.

En contra de lo que se nos ha dicho, la superproducción de vivienda no reduce su precio (los más de 6 millones de viviendas producidas a lo largo de la burbuja inmobiliaria, de hecho, incrementaron el precio de la vivienda en más de un 200%).

Producir viviendas para familias normales que puedan pagarlas (en alquiler o compra) con los sueldos ordinarios debe de ser el objetivo básico de las medidas públicas de producción/rehabilitación.

Todo esto tiene mucho más que ver con la estructura productiva española, que, incluso, con la legislación urbanística o las políticas públicas de vivienda.

2.- Necesitamos desfinanciarizar - desbancarizar la vivienda

En estos momentos lo financiero controla lo inmobiliario y residencial, con mucha más fuerza que en las pasadas décadas. No solo por la tenencia de cientos de miles de viviendas o la capacidad de conceder créditos hipotecarios, sino por el hecho de que la compra de vivienda de la familia media se hace con un nivel de recursos propios bajo y de crédito alto, en comparación con nuestros vecinos de la UE. Y este dato, que, en principio, personas con una baja cultura financiera interpretan como poder acceder a una vivienda mejor, de hecho significa pagar un precio por las viviendas que no está justificado por su valor y poder entrar en dinámicas de sobreendeudamiento y desahucio.

Los sistemas más publicados o mutualizados son menos dependientes de la banca comercial, sobreproducen menos y se tiende a ocupar más y mejor de las viviendas ya construidas. Y hacia ello debemos caminar progresivamente.

En contra de lo que quieren hacernos creer, en buena parte del resto de la UE la banca privada convive con otros tipos de banca muy ligada a la financiación de vivienda asequible y de un urbanismo no de mercado:

- banca pública (vg. Groupe Caisse des Dépôts)
- banca cooperativa (EACB, activos por más de 7 billones de euros a nivel europeo)
- banca ética
- livret A (una especie de deuda pública francesa, cuyos rendimientos se utilizan para la financiación de vivienda asequible y otros fines conexos)
- CLT (Community Land Trust). En ciertas partes del mundo anglosajón es frecuente que operadores públicos y privados sin ánimo de lucro establezcan un fondo con suelos y dinero que sirve, no tanto para financiar directamente, como para avalar la financiación de operaciones de vivienda de alquiler asequible.
- PEEC (Participation des Employeurs à l'effort de Construction), desde después de la Segunda Guerra Mundial a todos los trabajadores franceses se les detrae una parte de su nómina para nutrir un fondo con el que se financia vivienda asequible y otros fines conexos)
- etc.

Adicionalmente, se debe limitar el suministro financiero ilimitado y acrítico por ley en materia de vivienda para evitar el sobreendeudamiento familiar y sistémico, así como para reducir el precio medio de la vivienda. Aunque nos pueda parecer irrelevante (en un momento de contracción máxima del crédito

para la vivienda que no sea de propiedad bancaria o financiera). Cuando la economía tenga cierto dinamismo hay un claro riesgo de volver a las prácticas de financiación irresponsable por parte de la banca.

Para evitar que nuestra estabilidad económico – social colectiva dependa de una mayor o menor pericia/honestidad de las entidades financieras, es necesario **introducir límites legales al endeudamiento por vivienda de una familia (80% Loan To Value -desde el lado del prestamista- + 30% ingresos mensuales desde el lado del adquirente o inquilino-), así como al endeudamiento hipotecario de una entidad financiera (en el caso del crédito promotor, no más del 25% del crédito a actividades productivas)**

Estas medidas no encarecen el crédito hipotecario (como argumenta el sector), sino que abarata el precio de la vivienda. Y así lo entiende países que han introducido restricciones de este tipo, como por ejemplo Francia (*Loi Neiertz*), Reino Unido (*Financial Service Authority*).

3.- Renegociar el rescate público de la banca

Más allá de que en el actual modelo de rescate del sistema financiero los costes son públicos y los beneficios privados, no se favorece la venta/alquiler del stock de vivienda en manos de bancos, fondos de inversión, *family offices*, etc (con lo que se provocan grandes bolsas de vivienda vacía, a añadir a las abundantes que tradicionalmente ya teníamos).

El rescate debe ser condicional, no solo en materia de crédito, también en materia de vivienda ¹.

¹ Reitero lo dicho con anterioridad y pertinente en este punto:

Habida cuenta de que el sistema público carece de parque público de alquiler social y asequible, y de que el sistema financiero ha sido rescatado con dinero del contribuyente, parece mucho más razonable que una parte de esas viviendas pasasen al sector público para su alquiler social o asequible indefinido en el tiempo.

Otra cuestión por debatir es si el Estado debe pagar por esas viviendas o no o cuanto, en un contexto de rescate público, por los excesos inmobiliarios de una banca que, jurídicamente, ya casi no es propietaria de viviendas (se han cedido a empresas propias, participadas o vendido a terceros).

Pagar por comprarlas, podrías asimilarse en muchos casos a comprarlas dos veces. Aunque comprarlas puede ser imprescindible en ciertas localizaciones para atender a ciertas familias, aún cuando la propiedad de la vivienda ya no está en manos de un banco rescatado o ayudado por el contribuyente.

Es posible que se deban combinar ciertas compras a nivel local, con una negociación más global entre el Estado y la banca y los fondos, en la que se exija, a cambio de los cientos de miles de millones de euros involucrados en el rescate, ciertas compensaciones en materia de generación de parque de vivienda de alquiler social y asequible. En un caso el campo de trabajo debe ser el autonómico y local y en el otro el estatal.

4.- **Se deben aprobar y aplicar normativas urbanísticas anti-inflacionista y anti-productivistas.**

A partir del 1956 se operan entre nosotros cambios legales y políticos tendentes a ofrecer garantías legales ex ante a la banca que financia a oligopolistas mercantiles la realización del urbanismo que el Estado no puede financiar. Esto supuso que empresarios que no ponían casi capital propio eran financiados por bancos que desde el minuto cero (antes de empezar a trabajarse un suelo) tenían garantizado por ley el valor futuro de las viviendas a construir y vender.

Este sistema es perversamente inflacionista y supone un progresivo encarecimiento de la vivienda, así como un riesgo de sobreendeudamiento y desahucio de las clases populares.

Debemos realizar las reformas legales, económicas y políticas necesarias para que la adquisición del plusvalor urbano se realice en función de los ritmos de inversión, trabajo y transformación fáctica de los suelos. Y por otra parte, debemos modificar el reparto de plusvalías entre propiedad suelo/banco/promotor (90%, ex ante y sin haber realizado ninguna inversión y trabajo) y comunidad (10% que es quien verdaderamente posibilita el desarrollo urbano, con todo tipo de políticas y gastos públicos).

5.- **El estado debe intervenir en materia de vivienda para que sea asequible a toda la población** (y no solo para generar PIB y empleo a cualquier coste). **Y la sociedad civil debe convertirse en agente provisor activo** (y no solo en receptor de servicios públicos, sino también en grupos empoderados que generan economía social que colabora con lo público).

Para casi todas las Administraciones, hasta ahora, la vivienda es un asunto de ingresos fiscales, empleo y PIB. No de gasto público.

La sociedad civil no ha generado significativamente entidades privadas sin ánimo de lucro que gestionen de manera profesional paquetes de vivienda en alquiler a precios inferiores a los del mercado.

Todo ello favorece la sobreproducción de vivienda cara, libre y en compra y dificulta la producción de vivienda pública/mutualizada, asequible, especialmente en alquiler.

El objetivo para la próxima década debe ser llegar a tener un gasto público (sin tener en cuenta las deducciones fiscales) de entre 2% y el 2.5% de nuestro PIB en políticas activas de vivienda. Ahora estamos en algún lugar entre el 0.3% y el 0,1%.

De la misma manera, nos tenemos que plantear como objetivo a diez años que, al menos, un tercio de la provisión/gestión de vivienda no sea de

mercado: Estado y housing associations. Ahora estamos casi en el cero absoluto.

6.- Necesitamos una especie de **revolución fiscal** en materia de vivienda.

Hoy se favorece fiscalmente la vivienda nueva, privada, hipotecada y en propiedad.

Y se computa como gasto publico la deducción vivienda en el IRPF, cuando en realidad es menos ingreso público.

Hay que beneficiar la rehabilitación, la vivienda pública o privada sin ánimo de lucro (también la vivienda con ánimo de lucro limitado a largo plazo), el alquiler (especialmente el social y asequible) y la movilización de vivienda vacía.

Y es por ello urgente reducir/reorientar el gasto fiscal en vivienda (deducciones fiscales). En muchos estados de la UE de cada 10 euros que se gastan en vivienda, el 25% son deducciones fiscales y el 75% son presupuestos públicos aplicados a políticas activas reales. En estos momentos, nosotros estamos en la situación inversa, en el mejor de los casos.

7.- **Regímenes de acceso asequibles, con especial énfasis en el alquiler, para las clases populares, que sean sostenibles para el sector público y entidades privadas sin ánimo de lucro o con ánimo de lucro limitado a largo plazo.**

El reto de proveer de vivienda asequible a buena parte de la población no se puede hacer solo a base de construir nuevas vivienda y tampoco solo mediante el acceso en propiedad de vivienda individual privada e hipotecada.

Tenemos que tomar nota de los sistemas europeos que mejor han funcionado hasta la fecha y que se basan en la existencia de diferentes regímenes de acceso y de una pluralidad de operadores, muchos de ellos públicos o privados sin ánimo de lucro o con ánimo de lucro limitado a largo plazo.

Con un alquiler público por debajo del 1% del total del parque de vivienda y un alquiler privado que a duras penas supera el 10%, así como bastante más del 10% de nuestras viviendas vacías, nuestros mayores esfuerzos se deben realizar en materia de alquiler, movilización de vivienda vacía, rehabilitación y cooperativización / mutualización / desmercantilización de la vivienda.

En concreto, deberíamos acometer los siguientes esfuerzos en materia de alquiler asequible.

DEMANDA: necesitamos generar un amplio plan de ayudas públicas directas al pago del alquiler (como se hace en muchos lugares de la UE).

Las ayudas públicas directas para el pago del alquiler son un instrumento sin el que ningún estado de la UE ha desarrollado

una política sólida en materia de vivienda asequible. Con o sin parque público fuerte en materia de alquiler, los estados líderes en accesibilidad a la vivienda tienen cuantiosas ayudas públicas al alquiler.

Las mismas, además de un elemento de redistribución y justicia social, pueden llegar a ser un elemento de moderación del precio de la vivienda en alquiler en el caso de que se generalicen.

Nuestra sociedad se tendría que plantear como objetivo ayudar en menos de 10 años a 2.5 millones de personas/familias a poder pagar un alquiler público, privado sin ánimo de lucro, con ánimo de lucro limitado a largo plazo o privado. Lo cual supondría, como máximo, unos 9.000 millones de euros al año.

En muchas CCAA estas ayudas ya están siendo abonadas a las personas o familias con extremas necesidades, pero se hacen en concepto de política de vivienda, sino de política social. Es por ello necesario incrementar al máximo la cooperación entre vivienda y asuntos sociales en todos los niveles administrativos.

OFERTA: necesitamos alcanzar una provisión suficiente de vivienda en alquiler asequible, público, privado sin ánimo de lucro y privado con ánimo de lucro limitado a largo plazo.

Y aunque parezca un problema de gasto público, lo es mucho más financiero, que presupuestario.

Los grandes parques de estas características en la UE son económicamente autosuficientes (compensan gastos de construcción y mantenimiento con el pago de los alquileres y ciertas ayudas públicas – mayores en el pasado y menores en estos momentos - y, sobre todo, con una financiación blanda a largo plazo, de la que carecemos).

Por ello, **es necesario generar mecanismos públicos, cooperativos y privados de financiación de la obtención y gestión de parque de alquiler asequible. El objetivo debería ser generar en la próxima década un principal de, al menos, 50.000 millones de euros que pueda financiar, avalar y garantizar este tipo de operaciones. Este monto financiero, en su conjunto, debería ser rentable o al menos estar en punto de equilibrio y autosustentación.**

En este sentido se impulsará la creación de una o varias entidades financieras públicas finalistas, se favorecerá la creación/fortalecimiento de banca privada y ética con el mismo fin y se colaborará con la banca privada que trabaje en este sentido (sin descartar la idea de reintroducir los coeficientes de

caja que en el pasado operaron para el respaldo de la concesión de préstamos hipotecarios).

En este apartado nos hemos referido de forma general al alquiler asequible, pero de la misma manera señalamos que **hay que incrementar la presencia entre nosotros del derecho de superficie** (la disociación entre la propiedad del suelo y de los edificios), **el cohousing** (cooperativas de vivienda en las que los cooperativistas son propietarios de un % del total del activo y tienen derecho de uso de una vivienda, pero el activo ni se divide horizontalmente ni se puede vender), **la rehabilitación-alquiler** (que con diferentes nombres en función de las CCAA, describe el proceso de rehabilitación de una propiedad a costa del futuro inquilino, que se garantiza una vivienda a largo plazo y le permite al propietario obtener una rentabilidad por su bien, sin necesidad de realizar inversión) **y otra serie de instrumentos que permiten desmercantilizar y mutualizar la vivienda.**

Y un apunte final en relación a la vivienda protegida en venta. En el caso de gestionarse como se ha hecho generalmente hasta la fecha, tiene poco interés. **Pero en el caso de que se siga el modelo vasco** (calificación de por vida, acceso en virtud de controles públicos, imposibilidad de venta en el mercado privado por ejercicio universal del derecho de tanteo y retracto, inspección del parque, sanción por su mal uso, etc), **la vivienda protegida en propiedad o derecho de superficie es un eficaz método de provisión de vivienda asequible a personas o familias de renta media, con el añadido, en caso de generalizarse, de tener la capacidad de condicionar el precio de la vivienda privada en propiedad (deflación).**

REGULACION: **en los momentos y territorios en los que el estímulo de la demanda y la oferta de alquiler no sean suficientes para generar parque asequible (tensiones inflacionistas del precio del alquiler que lo separen de forma excesiva de la capacidad de pago de los salarios) se debe estudiar la implantación de sistemas de limitación de precios del alquiler libre, a imagen y semejanza de los existentes en muchos estados de la UE** (una ley estatal debería habilitar a los legisladores autonómicos y a los ayuntamientos para el establecimiento de precios máximos en determinadas zonas en función de los salarios y precios medios del mercado y submercados de alquiler).

8.- La política de palo y zanahoria con la vivienda vacía, que antes hemos reseñado, no solo se justifica por la actual emergencia habitacional. Sino por los históricos altos índices de vivienda vacía en nuestra sociedad y las externalidades económicas, sociales y ecológicas que dicho fenómeno produce. Por ello, **hay que desarrollar una política de detección y movilización de vivienda vacía hacia el alquiler asequible**

que, además de a bancos y entidades financieras, tenga por objeto a propietarios particulares no profesionales del mundo inmobiliario.

Previa realización de los procesos de detección de la localización de las bolsas de vivienda vacía y calificación de su estado; cuando se han ofrecido varios tipos de ayudas públicas (a la rehabilitación, al alquiler seguro, etc), de forma sistemática y sostenida en el tiempo; en zonas de acreditada necesidad de vivienda asequible; cuando la propiedad rechaza sistemáticamente movilizar la vivienda vacía hacia el alquiler o la venta; **el estado está legitimado para pasar del fomento a la coerción:**

- sanciones pecuniarias con obligación de hacer, tasas parafiscales, impuestos, recargos, etc.
 - alquiler forzoso
 - venta forzosa
 - expropiación
 - derribo.
- Todo ello muy común en los países de la UE líderes en accesibilidad a la vivienda.

9.- La imperiosa necesidad de converger con la UE en materia de rehabilitación y regeneración.

Rehabilitación y regeneración han sido tradicionalmente el pariente pobre de unas, ya de por sí, famélicas políticas públicas de vivienda

En Francia 2/3 de la actividad económica vinculada a la vivienda tiene por objeto la rehabilitación y 1/3 la construcción de nuevas unidades. Algo similar ocurre en otros muchos estados de la UE. Entre nosotros la proporción en, en el mejor de los casos, la inversa.

Por razones ecológicas (consumo de suelo, energía y otros recursos), económicas (la rehabilitación puede llegar a ser más intensiva en mano de obra que la edificación y es uno de los ejes prioritarios de financiación de muchos programas de la UE) y sociales (los emplazamientos a rehabilitar siempre estarán mejor situados que las expansiones en nuevos suelos y, por ello, podrán ser soporte de mejor vida ciudadana y de servicios públicos más eficaces y eficientes) debemos converger con ciertos estados de la UE en materia de rehabilitación de viviendas y edificios y regeneración de barrios y comunidades.

Para ello se deben operar, entre otros, los siguientes procesos:

Financiación

- **Los presupuestos públicos son ahora meramente simbólicos y deben crecer.** En los próximos 10 años deberían crecer hasta suponer, al menos, el 35% del gasto público en vivienda (2.5% del PIB también en 10 años), lo que equivaldría a unos 9.000 millones de euros.

- Pero tan o más importante que el gasto público es la financiación en esta materia. La banca privada o la nacionalizada no tienen hoy ningún producto específico para esta necesidad humana, sector profesional y negocio. **Los nuevos instrumentos financieros necesarios para rehabilitar edificios y viviendas (comunidades de propietarios) y regenerar (barrios) deben ser desarrollados primero por la banca pública/cooperativa/ética y después le seguirá la privada.** Aunque, como hemos reseñado en el caso del alquiler y otras formas de acceso, se puede resucitar el viejo instrumento de los coeficientes de caja, impuestos por ley a las entidades financieras privadas.

El modelo de gestión

- La actual ley de las 3rs ([Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas](#)) lo fía todo al mercado: el agente rehabilitador. Cuando las comunidades de vecinos no sean capaces de gestionar y pagar la (legalmente obligatoria) rehabilitación de sus viviendas y elementos comunes, entrarán en juego empresas que actuarán en nombre de los propietarios. Cuando estos sean solventes, estas empresas cobrarán por la labor realizada en metálico. Pero cuando haya vecinos con problemas de solvencia, pueden llegar incluso a perder su vivienda, afectada al pago de las obras realizadas por el agente rehabilitador.

- **Las cuestiones sociales y ambientales solo van a ser tenidas en cuenta si se generan esquemas de cooperación entre las administraciones, las comunidades de vecinos y profesionales sin ánimo de lucro o con ánimo de lucro limitado.**

10. Necesitamos nuevos profesionales y nuevos modelos de gestión para relanzar la vivienda pública y generar economía social en torno a la vivienda.

Debemos reflexionar sobre las razones que han llevado a que los servicios públicos de salud y educación hayan sido defendidos de los recortes por las mareas ciudadanas y los de vivienda no, todo ello en el marco de la mayor crisis habitacional que hemos sufrido en años.

Aunque, sin duda, hay varias razones, unas de las que se debe tener en cuenta es que no hay sentido de identidad corporativa de los profesionales públicos y privados que trabajan por la vivienda asequible. Y la existencia de un conjunto renovado de profesionales de la accesibilidad a la vivienda es, junto con el financiero, el asunto clave para renovar las políticas públicas, la economía social y el mercado en materia de vivienda.

Por todo ello, **es prioritario defender, reforzar o crear (según los casos) entidades tales como:**

- Entidades públicas al servicio de la vivienda (incluidas las empresas públicas locales, que en no pocos casos han adolecido de todo tipo de defectos, pero que son necesarias y muchas de ellas funcionan eficaz y eficientemente).
- Las cooperativas de vivienda en régimen de cesión de uso o *cohousing*. Como ya se ha reseñado anteriormente, cooperativas de vivienda en las que los cooperativistas son propietarios de un % del total del activo (uno o varios edificios) y tienen derecho de uso de una vivienda (pagando una cantidad a modo de “alquiler”), pero el activo (los edificios) ni se divide horizontalmente (no hay propiedad individual, sino cooperativa) ni se puede vender (con lo que el esfuerzo de los cooperativistas y del contribuyente –si reciben ayudas públicas- no se acaba mercantilizando o nutriendo dinámicas de especulación).
- Empresas privadas, profesionales, sin ánimo de lucro, o con ánimo de lucro limitado que gestionen vivienda asequible en conexión con las políticas públicas, aunque garantizándose su independencia. Este tipo de entidades funcionan con éxito en muchos estados de la UE y se conocen, entre otras denominaciones, con el nombre de *housing associations*. Solo a modo de mero ejemplo, podemos citar la Amsterdamse Federatie Van Woningcorporaties.
- Entidades del mismo tipo que las anteriores, pero que gestionen alquiler social (y que, por lo tanto, requieren y reciben más ayudas públicas para poder operar). La figura es conocida en otros estados de la UE bajo términos tales como *Social Rent Agencies*, *Agences Immobilières à Vocation Sociale* o *Sociale Wohnraumhilfen*.
- Las asociaciones de inquilinos, con el fin de defender los intereses de este colectivo en relación al mercado (mejores servicios) y las Administraciones (más y mejores ayudas). En la UE las hay de diferentes tipos, pero son especialmente eficaces las alemanas, conocidas como *Deutscher Mieterbund*.