



CONAMA10
CONGRESO NACIONAL
DEL MEDIO AMBIENTE

COMUNICACIÓN TÉCNICA

**La cuestión del acceso a la vivienda
como problema. La ley reguladora del
acceso al derecho a la vivienda. Una
oportunidad para un cambio
paradigmático en el rubanismo y las
políticas de vivienda**

Autor: Emilio Aumente Rodríguez

Institución: VIMCORSA (Viviendas Municipales de Córdoba, S.A.)

e-mail: gerencia@vimcorsa.com

Otros Autores: Joaquín Aramburu Maqua; Miguel Ángel Mancheño Segarra

RESUMEN

En España, hemos vivido un 'boom' inmobiliario en los últimos doce años, en el que, año a año, se batían record numéricos de producción de vivienda (en 2007 se terminaron casi 800.000 viviendas, el equivalente a las construidas en Reino Unido, Alemania e Italia juntas) Paradójicamente esta abundancia de bienes, de oferta, en vez de redundar en bajos precios, buena calidad y acceso fácil y universal que diera satisfacción a la demanda existente, provocaba paralelamente una carrera alcista de precios, que batían récords año a año, lo que ha ido deteriorando la capacidad de acceso de la población a una vivienda adecuada. Hace ahora dos años explotó esta burbuja inmobiliaria, provocando la parálisis del sector, y la ruina de muchos agentes económicos intervinientes en el mismo. La cuestión de la vivienda sigue siendo una necesidad esencial en la vida de los individuos y las familias. Mientras que la crisis financiera ha provocado ríos de tinta acerca de la necesidad de regular los mercados financieros, sorprende la exigua reflexión pública sobre la necesidad de regular los mercados inmobiliarios. Es momento de plantearse, entre otras, las siguientes cuestiones: - La vivienda no puede considerarse una mera mercancía en un mercado libre, abierto y universal, sino un bien de primera necesidad, que exige una fuerte inversión, dirigida a mercados locales fragmentados socialmente, y por tanto cautivos y de una extraordinaria rigidez. - Si se plantea la cuestión de lograr viviendas adecuadas y accesibles para todos, se llega a la conclusión de que la demanda insatisfecha en la actualidad, supera el ochenta por ciento de los demandantes. Ello nos llevaría a considerar que debe ser la proporción del mercado con precios regulados, y que las viviendas con precio libre, deben ser fuertemente minoritarias, ya que están destinadas a satisfacer a un segmento muy reducido de la demanda. La Constitución configura el derecho a la vivienda como un principio rector de la política social y económica, de tal forma que su contenido prestacional exige la actuación positiva de todos los poderes públicos con competencias en la materia. El Estatuto de Autonomía para Andalucía actualiza y adapta el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma este mandato constitucional, incluyendo el derecho a la vivienda entre los derechos sociales, deberes y políticas públicas y refiriéndolo a todas las personas con vecindad administrativa en Andalucía. La Ley 1/2010, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía fue aprobada por el Parlamento Andaluz el 8 de marzo de 2010, ha de ser instrumento esencial para abordar la solución de este problema.

En España, en la década que va de 1.997 a 2.007, hemos vivido un periodo de fuerte expansión inmobiliaria que ha generado desequilibrios económicos, sociales y medioambientales. Año a año se batían record numéricos de producción de vivienda, en el mismo año 2.007 se terminaron casi 800.000 viviendas, el equivalente a las construidas en Reino Unido, Alemania e Italia juntas.

El incremento de la demanda, causada por razones sociales, demográficas y financieras, tuvo un catalizador revulsivo que fue la ESPECULACIÓN. En, este contexto, jugaron un papel fundamental la fiscalidad y las políticas urbanísticas.

Paradójicamente, esta abundancia de bienes, de oferta, en vez de redundar en bajos precios, buena calidad y acceso fácil y universal que diera satisfacción a la demanda existente, provocaba paralelamente una carrera alcista de precios. Que batían récords año a año, lo que ha ido deteriorando la capacidad de acceso de la población a una vivienda adecuada.

El acceso al crédito que se corta bruscamente, por la crisis financiera mundial, coincide con el inicio del ajuste del sector de la vivienda en el 2.007 y se precipita en caída libre en 2.008. El desempleo se vuelve incontrolado, y en dos años, desaparece un millón de puestos de trabajo. Cerca de la mitad del empleo total destruido en dicho periodo. En el comienzo del presente año, el mercado de vivienda aparece haber culminado la fase dura de ajuste y entra en una fase de mayor estabilidad. La demanda de vivienda ha dejado de caer en el último trimestre del 2.009, y ya se empiezan a ver estabilidad en precios, aunque todavía se presuman que en determinadas zonas geográficas se registren ajustes.

Este ajuste de oferta y demanda, aún están por vender más de 700.000 viviendas, es irregular en todo el territorio español. El desarrollo urbanístico que en algunos casos superan los cinco años, hace que este conjunto de vivienda sin vender sea el resultado de la expansión del sector años atrás.

La evidencia anterior sugiere que este parque de viviendas sin vender ha alcanzado un nivel máximo, y está diluyéndose poco a poco en el mercado. En todo caso parece conveniente que las políticas de vivienda sigan promoviendo la reactivación del sector, favoreciendo el empleo y el saneamiento de los balances bancarios.

Pero mientras tanto, al cabo de dos años de la explosión de la burbuja inmobiliaria, con una grave parálisis del sector, y la ruina de muchos agentes económicos que intervienen en el mismo, la cuestión de la vivienda sigue siendo una necesidad esencial en la vida de los individuos y las familias.

Mientras que la crisis financiera ha provocado información de contenido parcial e interesado acerca de la necesidad de regular los mercados financieros, sorprende la exigua reflexión pública sobre la necesidad de regular los mercados inmobiliarios. Es momento de plantearse, entre otras, las siguientes cuestiones:

- La vivienda no puede considerarse una mera mercancía en un mercado libre, abierto y universal, sino un bien de primera necesidad, que exige una fuerte

inversión, dirigida a mercados locales fragmentados socialmente, y por tanto cautivos y de una extraordinaria rigidez. Paralelamente hay que apoyar y difundir enfoques integrados de las políticas urbanas y de regeneración de las ciudades como mejor vía para alcanzar una buena competitividad económica, eco-eficiencia, cohesión social y progreso cívico en el actual contexto de crisis global. La rehabilitación y el alquiler como alternativas para el sector y la generación de empleo en el marco de una economía más sostenible. Hay que reseñar que medidas que impulsen el mercado de alquiler contribuyen a la reducción del conjunto de vivienda que se mantiene a la espera de ser usada. Hay que dar satisfacción a las economías menos favorecidas en la demanda de vivienda, no como sujeto especulativo, sino como elemento fundamental de convivencia y alivio en su economía doméstica para dar satisfacción a sus demandas de otros gastos. Las familias no pueden ni deben hipotecarse de por vida y la vivienda no puede ser una losa imposible de levantar. La demanda de vivienda debiera encontrar satisfacción creciente bajo la forma de alquiler. En conclusión, hay que adoptar medidas para reforzar la dinámica de estabilización del mercado inmobiliario residencial, a través de tres ejes esenciales: a) impulso a la vivienda protegida, b) al alquiler y c) a la rehabilitación, que permite un uso sostenible del suelo.

- Si se plantea la cuestión de lograr viviendas adecuadas y accesibles para todos, se llega a la conclusión de que la demanda insatisfecha en la actualidad, supera el ochenta por ciento de los demandantes. Ello nos llevaría a considerar que debe ser la proporción del mercado con precios regulados, y que las viviendas con precio libre, deben ser fuertemente minoritarias, ya que están destinadas a satisfacer a un segmento muy reducido de la demanda. El Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009/2012, persigue varios objetivos que nos pueden dar cobertura a la cuestión planteada en este apartado.
- En primer lugar facilita el acceso a la vivienda de los ciudadanos, en especial aquellos con más dificultades, tanto en compra, como en alquiler y mediante la reutilización de viviendas existentes.
- En segundo, favorece la actividad económica en el sector inmobiliario, especialmente en materia de rehabilitación.
- Por último mejora la calidad de vida de los ciudadanos y de la conservación del parque de viviendas, apostando por un desarrollo sostenible.

Desde un punto de vista cuantitativo se prevén financiar alrededor de un millón de actuaciones que beneficiarán a un millón de hogares. Y desde un aspecto cualitativo se pretende redimensionar el sector fomentando un triple equilibrio: entre vivienda libre y protegida; entre propiedad y alquiler y entre nueva construcción y rehabilitación.

Pero cuando hablamos de vivienda, debemos hacer ver que no solo el espacio reducido de cerramiento, hueco-ventana y techo-suelo nos referencian como espacio nuestra vida, o nuestras relaciones humanas. La rehabilitación integral de centros y barrios degradados, de conjuntos históricos y de núcleos del medio rural, junto con las nuevas áreas de renovación urbana y las áreas para la erradicación de la

infravivienda y del chabolismo deben ser ejes fundamentales para saber y aprender a vivir.

La Constitución configura el derecho a la vivienda como un principio rector de la política social y económica, de tal forma que su contenido prestacional exige la actuación positiva de todos los poderes públicos con competencias en la materia. El Estatuto de Autonomía para Andalucía actualiza y adapta el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma este mandato constitucional, incluyendo el derecho a la vivienda entre los derechos sociales, deberes y políticas públicas, refiriéndolo a todas las personas con vecindad administrativa en Andalucía.

En este marco, el Estatuto de Autonomía concreta el mandato constitucional dirigido a los poderes públicos de “promover las condiciones necesarias” para la efectividad del derecho a la vivienda. Así el artículo 25 recoge el deber de los poderes públicos de realizar la promoción pública de vivienda, añadiendo que la Ley regulará el acceso a la misma en condiciones de igualdad, así como las ayudas que lo faciliten; y el artículo 37.1.22 establece, como principio rector de las políticas públicas, la promoción del acceso a la vivienda protegida de las personas que se encuentren dentro de los colectivos más necesitados.

La igualdad sustancial y efectiva se convierte, de este modo, en el eje central de la orientación establecida por el Estatuto de Autonomía a la hora de consagrar el derecho a la vivienda, el cual se configura como base necesaria para el pleno desarrollo de los derechos constitucionales y estatutarios.

Para asegurar la realización del derecho a la vivienda como derecho social, se ha previsto en el Estatuto de Autonomía un sistema general de garantías, que obligan al Parlamento andaluz a aprobar las correspondientes leyes de desarrollo que incluyan las prestaciones vinculadas para su ejercicio, a la vez que se establece la protección jurisdiccional ante los actos de los poderes públicos de la Comunidad Autónoma que vulneren el ejercicio de tal derecho.

La Ley 1/2010 Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía fue aprobada por el Parlamento de Andalucía el 8 de marzo de 2010. Ordena el conjunto de facultades y deberes que integran este derecho, así como las actuaciones que para hacerlo efectivo corresponden a las Administraciones Públicas andaluzas y a las entidades públicas y privadas que actúan en este ámbito sectorial. Esta Ley tiene por objeto, nada más y nada menos, que garantizar, en el ámbito de la Comunidad de Andalucía, el derecho constitucional y estatutario a una vivienda digna y adecuada. Esta garantía fundamental de tener una vivienda digna obliga tanto a la Administración Local como a la Autonómica a poner en marcha políticas de suelo que den respuesta a cumplir esta Ley en Andalucía. Este derecho comporta la satisfacción de las necesidades del hábitat de sus titulares y de quienes con ellos convivan, de forma que se posibilite una vida independiente y autónoma y se favorezca el ejercicio de los derechos fundamentales.

La calidad de la vivienda debe cumplir los parámetros de sostenibilidad y eficiencia. Reglamentariamente se establecerán los niveles de calidad mínimos exigibles a las viviendas que se construyan en Andalucía, con criterios de adaptación a la diversidad de unidades familiares, contribución a la cohesión social, incorporación de las innovaciones tecnológicas e información para el acceso a la vivienda.

Se produce un cambio sustancial, paradigmático en el desarrollo urbanístico y las políticas de generación de vivienda. Los Planes de vivienda y suelo, tanto en el ámbito autonómico como en el local, fomentarán la participación de los agentes económicos y sociales más representativos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

La financiación es clave para el posterior desarrollo de la Ley y así poder conseguir los fines previstos, cual es, la de garantizar una vivienda digna y adecuada a todos los ciudadanos de Andalucía. Sin perjuicio de las obligaciones que puedan corresponder a los propietarios, los Ayuntamientos participarán en la financiación destinando el porcentaje de ingresos del Patrimonio Municipal de Suelo que determine su Plan General de Ordenación Urbanística. Los programas dirigidos a fomentar la conservación, mantenimiento y rehabilitación del parque de viviendas, así como las medidas tendentes a la progresiva eliminación de la infravivienda y el chabolismo, mediante ayudas, subvenciones o actuaciones convenidas con las personas propietarias o inquilinas.

La colaboración entre la Administración de la Junta de Andalucía y la Administración Local será permanente y se arbitrarán por parte de la Junta un sistema de ayudas a los Ayuntamientos para la elaboración, aprobación y revisión de los planes municipales de vivienda y suelo, así como para la creación y el mantenimiento de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida.

A estos retos se está dedicando con un gran esfuerzo la Empresa Municipal de Viviendas de Córdoba, S.A. (VIMCORSA). Ha sido pionera en abrir y tener el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida y la primera en concluir en coordinación con la Junta de Andalucía el Plan Municipal de Vivienda y Suelo. Estas políticas coordinadas entre Administraciones que den respuesta a este problema, el de la vivienda asequible y digna para todos, nos llevarán a buen puerto, si se mantienen en el tiempo y cuentan con financiación asequible a los retos de cumplir la Constitución de España y el Estatuto de Autonomía de Andalucía en materia de vivienda. Si conseguimos cumplir en su integridad el derecho a la vivienda como principio rector de la política social y económica, nos daremos por satisfechos como un logro histórico en el avance de la dignidad de las personas que más lo necesitan. Los más débiles y menos protegidos.