

ENCUESTA SOBRE LA DEMANDA DE VIVIENDA DE AVS

avs 
PROMOTORES PÚBLICOS
DE VIVIENDA Y SUELO

Boletín Informativo
n° 85
mayo 2006

*femp**
25 aniversario

AUTORÍA

D'ALEPH
Francisca Cabrera Marcet

SUPERVISIÓN Y COORDINACIÓN

Francisca Cabrera Marcet

PRESIDENTE

Francesc Villanueva i Margalef

EDITA

Asociación Española de Promotores Públicos
de Vivienda y Suelo

DOMICILIO SOCIAL

Luis Vives, 2 Entlo 1º
46003 VALENCIA
Tels.: 96 392 42 98 - 96 391 90 13 - 96 392 40 53
fax: 96 392 23 96

SITIO WEB

www.a-v-s.org

IMPRIME

La Sénia
Metge Amalio Marqués, 17 - Alginet
Depósito Legal V. 1361 - 1989

ÍNDICE DEL DOCUMENTO

I. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN

1.1.- Antecedentes

1.2.- Introducción: El mercado de la vivienda, un mercado de demanda

1.3.- La exclusión social derivada de la vivienda: Causas y consecuencias

1.4.- Análisis sectorial y por colectivos de la exclusión residencial

1.5.- Herramientas

1.6.- ¿Se puede solucionar la exclusión residencial?

II. ESTUDIO SOBRE LA DEMANDA SOCIAL DE VIVIENDA

2.1.- Metodología

2.2.- Los Municipios: La actividad, las solicitudes y perfil de los solicitantes

2.3.- Las empresas de AVS: Perfil, la actividad, las solicitudes y perfil de los solicitantes

2.4.- Principales problemas y respuestas a los mismos

2.5.- Soluciones propuestas por las entidades de AVS

III. SÍNTESIS

IV. CONCLUSIONES

I.- ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN

1.1.- Antecedentes

Desde el año 2000 la población española ha crecido en casi 3,5 millones de habitantes, la gran mayoría inmigrantes. Además la necesidad de vivienda se dispara ante el creciente número de familias monoparentales y personas que viven solas.

La coyuntura actual del mercado de la vivienda ha llevado a una situación en la que, en el año 2004, la cifra de viviendas protegidas terminadas (55.640) en España supuso un 10,92% del total del nuevo parque. Este porcentaje aumenta hasta el 11,23% si la relación se establece entre las viviendas iniciadas (69.769). Durante el bienio 2002-2003, período de estudio del presente trabajo, estos niveles fueron del 9,4% en terminadas y del 9,1% en iniciadas.

Esto nos indica que la cifra va aumentando pero pese a ello hay una situación crítica de la oferta protegida dada la gran presión de la demanda por parte de colectivos que están muy necesitados de este bien y cuyo derecho está protegido por el artículo 47 de la Constitución Española. Estos colectivos son preferentemente jóvenes, tercera edad e inmigrantes, a los que hay que añadir un creciente número de familias monoparentales. En definitiva, un nuevo escenario social que plantea nuevas necesidades de vivienda.

En este contexto, la labor de las empresas promotoras públicas tiene especial relevancia, en tanto que tiene como misión atender a las necesidades de vivienda más urgentes.

1.2.- Introducción: El mercado de la vivienda, un mercado de demanda

Diversas causas son las que han generado las condiciones que explican el momento por el que atraviesa, desde 1997, el mercado de la vivienda en España: caída de los tipos de interés, bonanza en lo económico y en lo laboral, confianza creciente en el sector y en las posibilidades de revalorización de los inmuebles, feroz competencia bancaria..., motivos que han llevado a que anualmente se batan récords en las cifras de construcción. Sin embargo, a pesar de que el sector construye a marchas forzadas, los precios continúan creciendo, y cada nueva señal de moderación es desmentida posteriormente por los hechos. ¿Cómo es posible?

La clave está en la demanda. En realidad, todos los factores anteriores sólo han servido o bien de detonadores o bien de posteriores catalizadores de una demanda que presenta, por lo demás, tal grado de heterogeneidad que realmente hace imposible poder explicarla en términos de unas pocas variables.

Si, en un principio, la confluencia de tipos de interés muy bajos, precios bastante asequibles y bonanza económica supuso, para cientos de miles de personas, poder adquirir una vivienda -incluso una primera vivienda- en muy buenas condiciones, actualmente el escenario es muy distinto. La escalada de precios ha sido tan considerable que, por primera vez desde principios de los noventa, se debe tener muy en cuenta el nivel de demanda insatisfecha. Ciertamente, se construye mucho pero, a la vez, capas crecientes de la población están quedando fuera del mercado: contingentes que hasta hace bien poco disponían de solvencia suficiente y que, actualmente, sólo pueden optar a adquirir una vivienda en condiciones hipotecarias casi vitalicias o, si les es posible, mediante la intervención pública.

Además, por debajo de estas capas aún se encuentra una demanda en condiciones mucho más precarias, a la que le es más que difícil acceder a cualquier tipo de producto inmobiliario.

1.3.- La exclusión social derivada de la vivienda: Causas y consecuencias

El **problema de la vivienda** puede ser definido como un **problema de desigualdades**, tanto socioeconómicas como físicas. Y en este contexto se han de entender tanto sus causas como sus consecuencias.

Causas: fundamentalmente se pueden encontrar tres conjuntos de causas, que configuran los principales tipos de exclusión residencial.

- a) **Económicas:** las diferencias de rentas condicionan, por encima de cualquier otro motivo, el acceso a la vivienda.
- b) **Físicas:** la vivienda puede suponer un factor de exclusión para la tercera edad y las personas discapacitadas si no está lo suficientemente adaptada a sus limitaciones físicas.
- c) **Sociales:** Las causas sociales de exclusión residencial tienen, prácticamente en todos los casos, un trasfondo económico. Sin embargo, los factores culturales y sociales facilitan que se generen determinados modelos residenciales generadores de exclusión. El caso más paradigmático es la existencia de guetos, un fenómeno conocido en España desde los grandes flujos migratorios internos de los años 50 y 60, y renovados en la actualidad por la afluencia de numerosos contingentes de inmigrantes procedentes de África, Sudamérica y Asia.

Consecuencias: De acuerdo con el trabajo de los investigadores Jordi Bosch y Olga Gibaja,¹ las consecuencias de la exclusión residencial se pueden ordenar en tres fases secuenciales:

- a) **Primera fase:** "segregación, marginación, desigualdad de oportunidades y de acceso a los recursos".
- b) **Segunda fase:** "degradación urbanística y social de determinados ámbitos, incremento de la delincuencia, incremento de la marginalidad en todas sus facetas (paro, drogadicción, pobreza, etc.)".
- c) **Tercera fase:** "necesidad de mayor gasto público para subsanar la situación descrita".

Como se puede comprobar, dichas consecuencias tienen un carácter de retroalimentación y provocan la entrada en un círculo vicioso. Por el contrario, políticas integradoras y de erradicación de estos problemas contribuyen a la minimización de la exclusión residencial.

¹ Jordi Bosch y Olga Gibaja, *L'habitatge a Catalunya en l'àmbit local: diagnosi, propostes i solucions a un problema creixent*, Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals, 2003.

1.4.- Análisis sectorial y por colectivos de la exclusión residencial

1. Los ámbitos metropolitanos: una problemática específica

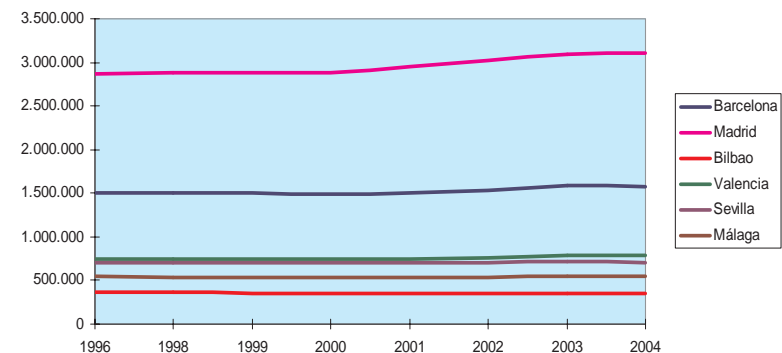
Las zonas metropolitanas mantienen una estructura de población y residencial bien específica. **Altas densificaciones, coexistencia de ciudadanos de múltiples orígenes y, por lo general, precios más altos de la vivienda**, fomentan la proliferación de situaciones de exclusión social de todos los tipos. Como se puede ver en la tabla adjunta, las zonas consideradas de influencia metropolitana de las grandes ciudades españolas ha crecido considerablemente durante la segunda mitad de los años noventa. Sin embargo, tal y como refleja el gráfico, durante estos mismos años, las poblaciones de estas grandes ciudades no creció notablemente e incluso llegó a reflejar disminuciones. **Los años finales de la década pasada contemplaron una progresiva expulsión de la población hacia su entorno, un fenómeno que ha seguido teniendo continuidad durante los primeros años del nuevo siglo.** De hecho, la aparente recuperación en la población de Madrid y Barcelona después del año 2000 se debe interpretar en términos de **afluencia de población inmigrante.** Este fenómeno también se observa en el entorno de estas grandes ciudades.

Evolución de las Áreas Metropolitanas, 1991-2001

Delimitación con los datos del Censo de 1991	Número de municipios			Población		
	1991	2001	Var. (%)	1991	2001	Var. (%)
Área Metropolitana						
Barcelona	145	227	56,55	4.161.646	4.539.749	9,09
Málaga	26	26	0,00	662.499	125.945	-9,73
Sevilla	56	60	7,14	1.271.521	1.424.843	12,06
Valencia	86	152	76,74	1.430.982	1.745.926	22,06
Bilbao	77	104	35,06	1.048.015	1.106.024	5,54
Otras delimitaciones (no comparables)						
	1996?	2001	Var. (%)	1996	2001	Var. (%)
Madrid (1)	167	608	264,07	5.010.747	5.793.909	15,63
Zaragoza	25	257	968	625.593	771.854	23,38

(1) Delimitación a partir de la Encuesta de Movilidad (no del Padrón) de la Comunidad de Madrid. Fuente: 'Las Áreas metropolitanas españolas, J. Roca Cladera, M. Burns y M. Moix.

Población de las principales capitales españolas (1996-2004)



Fuente: INE y elaboración propia.

De esta forma, se vislumbran dos características específicas de las áreas de influencia metropolitana: **la progresiva expansión de la población hacia el entorno de las grandes ciudades y la creciente presencia de población inmigrante en las capitales y en su entorno.**

Esta dinámica viene explicada por tres factores. Los dos primeros se basan en la mejora sustancial de las comunicaciones en el interior de estas zonas, así como en el incremento de puestos de trabajo fuera de las grandes urbes, especialmente en los sectores terciario y constructivo. El tercer factor radica en la **dinámica de precios residenciales.** Como se puede comprobar en la tabla adjunta, **las capitales que focalizan las zonas metropolitanas presentaban a finales de 2004 precios muy superiores a aquellos de los municipios de su entorno, pero a la vez, mostraban menores tasas de crecimiento interanual.** Este fenómeno explicita la enorme demanda de vivienda que hay en el entorno de las grandes ciudades, pero a la vez **evidencia que en las áreas metropolitanas se está tendiendo a equilibrar precios con las capitales con mucha rapidez, lo cual está generando en muy poco tiempo la extensión geográfica de una exclusión causada por motivos económicos.**

Por otra parte, esta misma dinámica está posibilitando que **los contingentes inmigratorios también se puedan extender con facilidad por estas crecientes zonas metropolitanas,** contribuyendo aún más a la presión sobre el mercado de la vivienda.

<i>Precios medios de la vivienda nueva</i>		
	<i>Precio M²</i>	<i>Incremento interanual</i>
Madrid	3.379	12,6%
Alcalá de Henares	1.986	22,0%
Fuenlabrada	2.005	20,3%
Leganés	2.280	18,6%
Coslada	1.909	16,3%
San Sebastián de los Reyes	2.565	17,1%
Barcelona	3.442	11,8%
L'Hospitalet de Llobregat	2.439	14,1%
Badalona	2.271	15,0%
Sabadell	2.054	18,1%
Cornellà de Llobregat	2.345	19,7%
Sant Cugat del Vallès	2.753	24,0%
Valencia	1.642	15,0%
Sagunto	1.180	15,6%
Gandía	1.271	16,3%
Sueca	1.020	21,7%

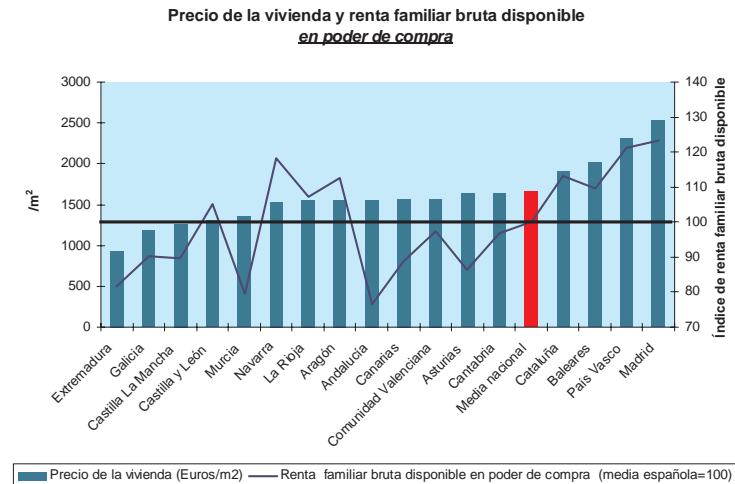
Fuente: Sociedad de Tasación y elaboración propia, datos a 31 de diciembre de 2004.

2. Diferencias entre Comunidades Autónomas

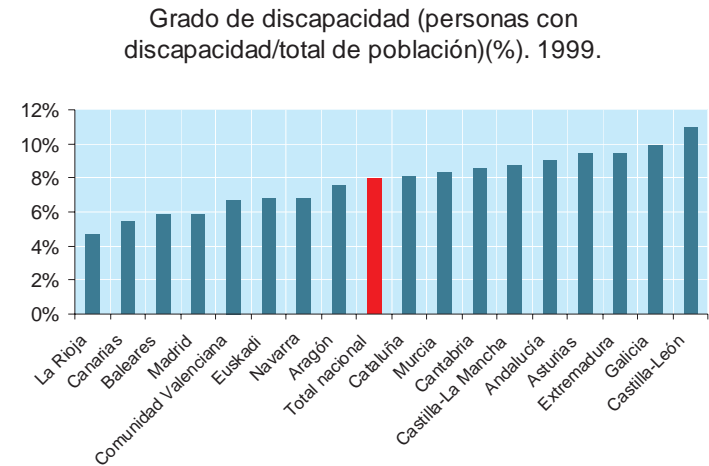
Más allá de las dinámicas metropolitanas, también se pueden encontrar diferencias entre las comunidades autónomas en lo concerniente a la exclusión residencial.

Estas diferencias estriban, principalmente, en la exclusión por motivos **económicos** y por motivos **de salud**. En cuanto a los motivos económicos, las comunidades con mayores precios de la vivienda son bien conocidas: Madrid, Euskadi, Baleares y Cataluña. En el extremo opuesto se encuentran Extremadura, Galicia y las dos Castillas. En el gráfico adjunto se puede comprobar como **hay una cierta correlación entre las CC.AA. con mayores precios de la vivienda y las que disponen de mayor renta familiar bruta disponible, aunque dicha correlación no es perfecta**. Así, observando ambas variables de forma conjunta, es posible comprobar cómo **las autonomías con mayor riesgo de exclusión económica residencial son Andalucía, Murcia y Asturias, al presentar mayores diferenciales entre sus precios de vivienda y sus rentas per cápita**.

En cuanto a la exclusión motivada por **factores físicos**, **Castilla-León, Galicia, Extremadura y Asturias son las autonomías que presentan mayor número de personas discapacitadas entre el total de población**. Este índice, como se verá más adelante, está muy ligado a la población de la tercera edad. Comparando este gráfico con el anterior, se observa que también hay una notable relación, para las diferentes Comunidades Autónomas, entre el peso de la discapacidad y los bajos niveles de renta. De nuevo, el vínculo explicativo se encuentra en la tercera edad.



Viviendas de hasta dos años de antigüedad (I trim. 2005). Fuente: MVIV, Funcas (2004), y elaboración propia.



Fuente: INE y elaboración propia.

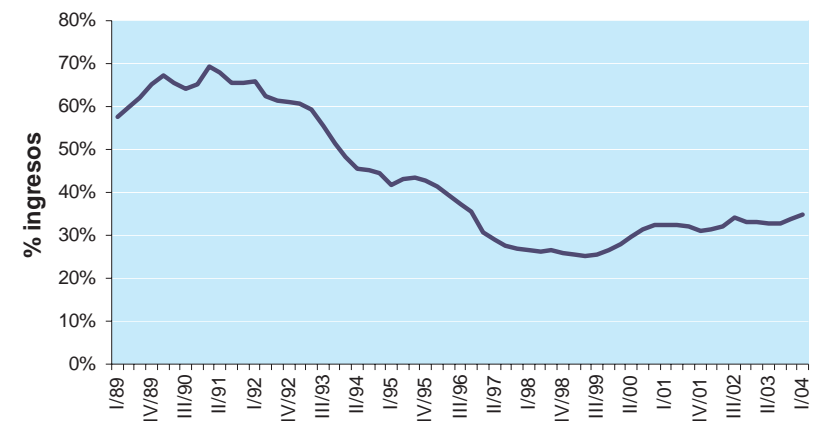
3. Jóvenes

Son los principales excluidos de la vivienda en España,¹ y en casi la totalidad de los casos esta exclusión es de carácter económico. La combinación de escasos ingresos y poderosos movimientos alcistas de la vivienda provocan una cada vez más tardía edad de emancipación entre los jóvenes españoles.

Según el Observatorio Joven de la Vivienda en España (OBJOVI), 'desde principios del año 2000 los índices de **accesibilidad a la vivienda** en España, sea para una persona joven en solitario o constituyendo un hogar, se han ido alejando progresivamente del nivel financieramente soportable, situado en el 30% de la renta'. Así, para el tercer trimestre del año 2004, la adquisición de una vivienda en el mercado libre supondría a una **persona joven** tener que destinar el **52,8% de su salario** al pago de las cuotas hipotecarias. Incluso para un **hogar joven** (ver gráfica de la derecha), donde confluye más de un ingreso, el esfuerzo medio de acceso estaría por encima de este umbral de soportabilidad: equivaldría al **36,5%**.

¹ Según los datos aportados por las empresas de AVS, los jóvenes son los principales solicitantes de vivienda social en régimen de compraventa (73,6% del total) y de alquiler (64,5%).

Evolución del coste de acceso para un hogar joven en España (1989-2004)



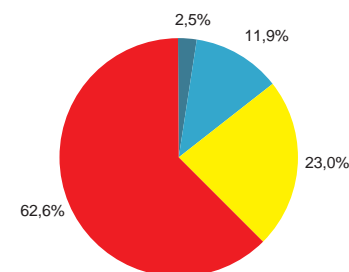
Fuente: OBJOVI

Estas diferencias son más significativas **según el sexo y la edad de la persona joven en cuestión**. Si bien en ninguno de los casos el coste de acceso a la vivienda estaría dentro de los límites máximos tolerables, la disparidad entre las personas jóvenes es notable: las mujeres y los menores de 25 años son los grupos con mayores problemas. Así, **el principal caso de exclusión sería el de una persona joven de entre 18 y 24 años**, para quién la compra de una vivienda libre implicaría **destinar el 66,7% de su salario**. Si se tratara de una **mujer joven (18 a 34 años) que viviera sola**, este ratio descendería ligeramente hasta el **59,4% del salario individual**.

Estas dificultades descritas suponen que el **nivel de emancipación de los jóvenes españoles se sitúa (37,4%) entre los más bajos del continente europeo**.

No obstante, como dato positivo, se valora que la progresiva dificultad de acceso a la vivienda por parte de la población joven **no ha ido acompañada de una reducción de la emancipación que incluso ha repuntado ligeramente**. Esto se explica por una **favorable evolución del mercado laboral**, con crecimientos en la tasa de empleo juvenil (que se sitúa en el 65,4%) y descensos en la tasa de paro, que en 2004 era del 13,9% para este colectivo.

Jóvenes emancipados en España (% sobre total de jóvenes)



■ Entre 18 y 24 años ■ Entre 25 y 29 años ■ Entre 30 y 34 años ■ No emancipados

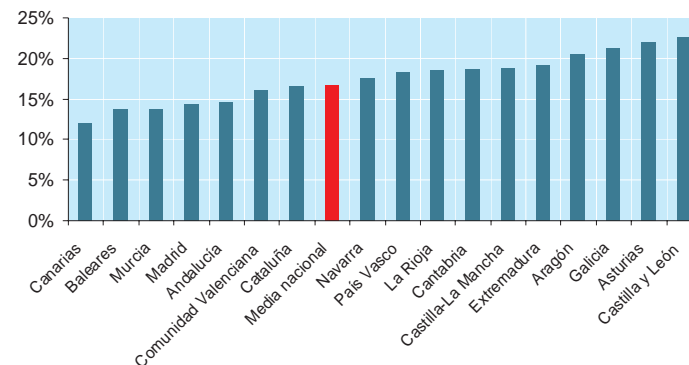
4. Tercera Edad

Para este colectivo, las **causas** principales de exclusión son de doble naturaleza: **económicas** y **físicas**, si bien también se encuentran marcados aspectos **sociales** y **personales**. Rentas, en general bajas, relevantes grados de discapacidad por el desgaste de la edad y un conservadurismo a menudo infranqueable en lo concerniente a abandonar el hogar donde han vivido numerosas décadas, colocan a este grupo entre los principales afectados por la exclusión residencial. Además, se ha de tener en cuenta que: **en los próximos años se prevé que continúe creciendo el peso demográfico de este colectivo.**

Es significativo que, en las respuestas aportadas por las empresas de AVS, la Tercera Edad sea muy importante en las solicitudes de **rehabilitación**. Efectivamente, la rehabilitación es el sistema que muchas personas de la tercera edad escogen para poder adaptar su vivienda sin abandonarla y además está más cerca de sus posibilidades económicas. Es decir, solventa los tres tipos de exclusión presentados más arriba.

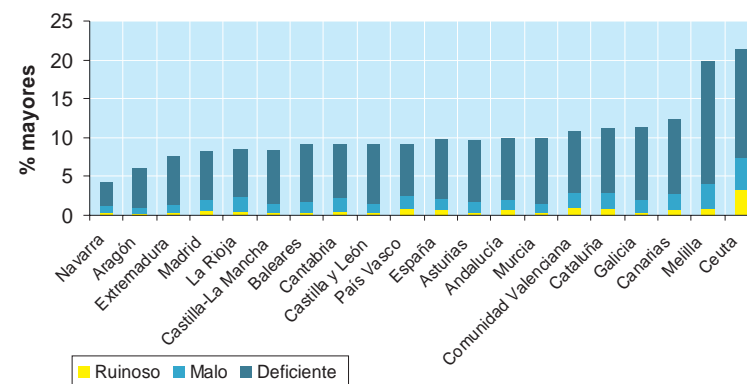
Como dato adicional, el gráfico inferior de la derecha no muestra grandes **diferencias por CC.AA.** en lo que respecta al estado de conservación de las viviendas moradas por mayores. Destacan los resultados de Ceuta y Melilla, en los que el grado de conservación es muy inferior al de la media española. Estas ciudades son los únicos territorios, además, en los que menos de un 70% de la gente mayor es propietaria de su vivienda.

Población mayor de 65 años (en % sobre la total).
Enero de 2005.



Fuente: INE y elaboración propia.

Mayores que residen en edificios con problemas de conservación por CCAA, 2001



Fuente: INE

5. Familias monoparentales

Las familias monoparentales sufren una exclusión de carácter eminentemente **económico**. Estas familias suelen disponer de inferiores recursos que las ordinarias, con el agravante de que la mayoría tienen a mujeres como persona principal. Según un reciente estudio de la UAB, **el salario medio de las mujeres españolas es un 19,2% inferior al de los hombres**. Además, según los datos del cuadro de la derecha, **en 2004 se incrementó el número de familias monoparentales en las que la responsable es una mujer parada o inactiva** (31,4% respecto al 30,3% de 2003).

Estado civil, según la persona de referencia

		2002	2003	2004
Ambos sexos datos absolutos (en miles)	TOTAL	303,20	319,80	307,20
	Casadas/os	18,70	16,80	15,60
	Solteras/os	34,90	39,80	39,40
	Viudas/os	62,30	62,70	57,10
	Separadas/os	187,30	200,30	195,10
% Mujeres	TOTAL	90,04	88,90	88,93
	Casadas/os	81,82	84,52	85,26
	Solteras/os	95,42	94,47	95,43
	Viudas/os	84,43	82,62	82,49
	Separadas/os	91,72	90,16	89,80

Familias monoparentales, cuyo principal miembro es mujer, según actividad económica y estado civil (datos en miles)

	2002	2003	2004
Total	273	284,3	273,2
Solteras	33,3	37,6	37,6
Casadas	15,3	14,2	13,3
Viudas	52,6	51,8	47,1
Sep/Divorc.	171,8	180,6	175,2
Ocupadas	194,1	198,1	187,5
Solteras	23,1	27,6	27,9
Casadas	11,9	9,8	8,6
Viudas	26,9	22,5	23
Sep/Divorc.	132,2	138,1	128
Paradas	32,5	35,2	38,1
Solteras	6	7,5	4,8
Casadas	0,6	0,8	2,7
Viudas	6,8	4,5	4,9
Sep/Divorc.	19,1	22,4	25,7
Inactivas	46,3	51	47,6
Solteras	4,2	2,4	5
Casadas	2,8	3,7	2
Viudas	18,9	24,8	19,2
Sep/Divorc.	20,5	20,1	21,4

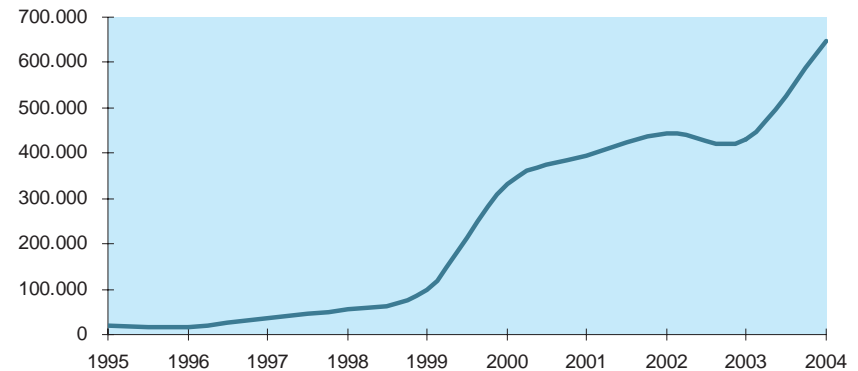
Fuente: Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

6. Inmigrantes

El inicio del siglo XXI ha significado, en España, un crecimiento espectacular de la inmigración procedente del extranjero. Así, la población residente en España alcanzó el 1 de enero de 2005 los **43,97 millones de personas**. De éstos, **3,69 millones eran extranjeros**, un 8,4% del total de empadronados, frente al 7,02% de 2004, según el avance del Padrón Municipal publicado por el INE. De los 770.000 habitantes más que se registraron en 2004, 650.000 procedieron de fuera de las fronteras.

Esta masiva afluencia inmigratoria ha de generar necesariamente **tensiones** en el mercado de la vivienda. Toda esta nueva población tiene necesidades urgentes de alojamiento (es la primera necesidad que se busca cubrir a la llegada a un nuevo país) y, en la mayoría de los casos, estos ciudadanos no disponen de recursos suficientes para un alojamiento digno. **La exclusión residencial de este colectivo es, mayoritariamente, de carácter económico, aunque al margen también se dan factores sociales**, que tienen como principal riesgo la creación de **guetos**.

Inmigraciones procedentes del extranjero en España
(1995-2004)



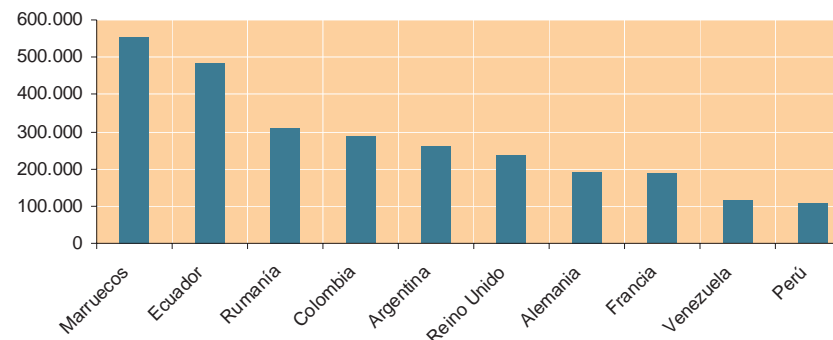
Fuente: INE

Muchos de los recién llegados se dirigen a localizaciones en las que ya residen compatriotas suyos, en parte buscando apoyo y vínculos con la tierra de origen, en parte por sencillas dinámicas de reagrupación familiar. Esto supone la **rápida creación de concentraciones de inmigrantes en algunas zonas de las ciudades, generalmente aquellas más desfavorecidas y, por tanto, más asequibles.**

Junto a este proceso de 'guetización' (a veces fomentado porque se basa en una efectiva substitución de la población más arraigada por los nuevos residentes), el precario nivel económico de estas personas genera a menudo **situaciones de hacinamiento e infravivienda.**

Sin embargo, es significativo comprobar cómo, a pesar de estas fuertes necesidades de vivienda, **el nivel de extranjeros que acude a las actuaciones en materia de vivienda social es reducido,** a juzgar por lo que atestiguan tanto las empresas de AVS como los servicios de vivienda de los municipios de la FEMP.

Extranjeros residentes en España
(países con más de 100.000 residentes a 1 de enero de 2005)



Fuente: INE

A menudo se recurre a la gran capacidad de ahorro del colectivo inmigrante para aportar una justificación adicional a la gran pujanza del sector inmobiliario español. Sin embargo, a mediados de 2005, **aún es demasiado pronto para que el papel de estos ciudadanos sea relevante en el mercado de la vivienda, especialmente de compraventa.**

Ciertamente, **su papel es creciente** y, tal y como afirmó a principios de 2004 Miguel Blesa, presidente de Caja Madrid, en algunas zonas de la capital española una de cada tres hipotecas estaban siendo suscritas por inmigrantes. No obstante, este dato debe asociarse más a la gran concentración de inmigrantes en estas áreas (su gran número necesariamente ha de incrementar el número de suscripciones) que a un peso específico global. Efectivamente, **la capacidad de ahorro de estas personas es más que notable, pero mayoritariamente repercute en el envío de remesas dinerarias a sus países de origen.** Este hecho tiene su reflejo en el mercado bancario, el cual está prestando una atención creciente a la inmigración, pero principalmente en forma de productos enfocados a estos envíos de efectivo, que en 2004 supusieron la cifra de 3.481 millones de euros.

Sin embargo, **sí que es de esperar que en el futuro se incremente la aportación de la inmigración al mercado de la vivienda, a medida que asciendan el número de casos de reagrupación familiar.** Si en el año 2000, este proceso de regularización sólo fue aprobado para siete casos, en 2004 esta cifra pasó a casi 104.000. La reagrupación familiar supone el establecimiento más o menos definitivo de estas personas en España, con lo cual su proyecto vital es completamente distinto. Además, en estos casos, dejan de enviarse las remesas de dinero al extranjero, las cuales pueden ser invertidas en vivienda.

No obstante, incluso en estos casos, los ingresos familiares suelen ser bastante bajos, con lo que **sigue existiendo un problema de exclusión residencial de carácter económico que se irá agravando si el nivel de precios sigue creciendo a las tasas actuales.** Además, la reagrupación implica que la demanda de vivienda de estos inmigrantes pasa de ser, por así decirlo, 'blanda' (producto de una situación de gran provisionalidad) a 'dura', con lo que estas familias pasan a engrosar el cupo de demandantes de viviendas, preferentemente de compraventa, de la zona donde decidan residir definitivamente.

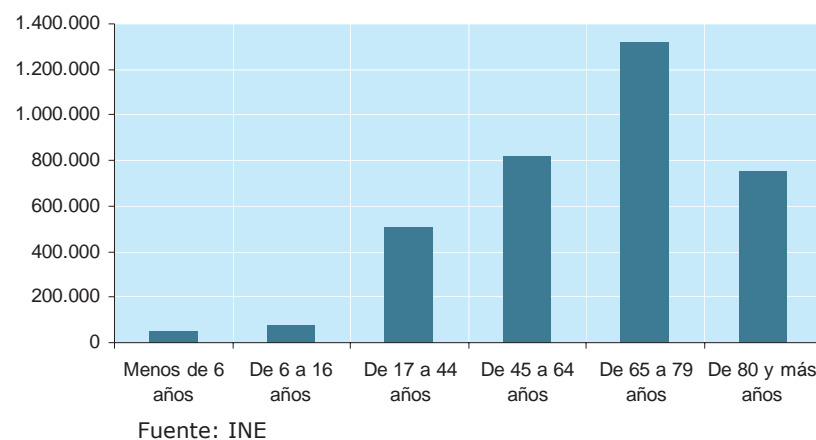
7. Discapacitados

La exclusión residencial en los casos de discapacidad pasa principalmente por cuestiones estructurales y de entorno, asociadas a problemas de adecuación de la vivienda. En 1999 se contabilizaban en España unos 3,5 millones de personas con algún grado de discapacidad, de las que la mayoría formaban parte, lógicamente, del colectivo de la tercera edad, lo que genera una gran correlación entre este tipo de exclusión y el grupo de los más mayores. No obstante, un 37,6% de estas personas discapacitadas estaban en edad de trabajar.

Por si fuera poco, las personas discapacitadas ven agravada su situación por el efecto de una exclusión por motivos económicos. En 2003, tan sólo el 28,5% de estas personas en edad de trabajar estaba ocupada, y dos tercios del total permanecían inactivos.

Así, su convivencia con otros miembros de la familia resulta clave para su subsistencia tanto en lo que respecta a ingresos como a desarrollo en el entorno: tan sólo el 5% de las personas discapacitadas vivían solas.

Personas con discapacidad, 1999



Tasas de actividad, empleo y paro en personas de 16 a 64 años con discapacidad según el género y si viven o no solas

	Ambos géneros			Hombres			Mujeres		
	Total	Viven solas	No viven solas	Total	Viven solas	No viven solas	Total	Viven solas	No viven solas
Tasa actividad	33,7	34,1	33,7	39,3	39,3	39,3	27,1	27,8	27,0
Tasa empleo	28,5	29,7	28,4	34,3	33,4	34,3	21,7	25,1	21,5
Tasa paro	15,3	13,0	15,5	12,8	15,1	12,7	19,7	9,5	20,3

Fuente: INE, agosto de 2003: "Las personas con discapacidad y su relación con el empleo" (basado en el módulo anexo a la EPA del 2º trimestre de 2002).

8. Pobreza

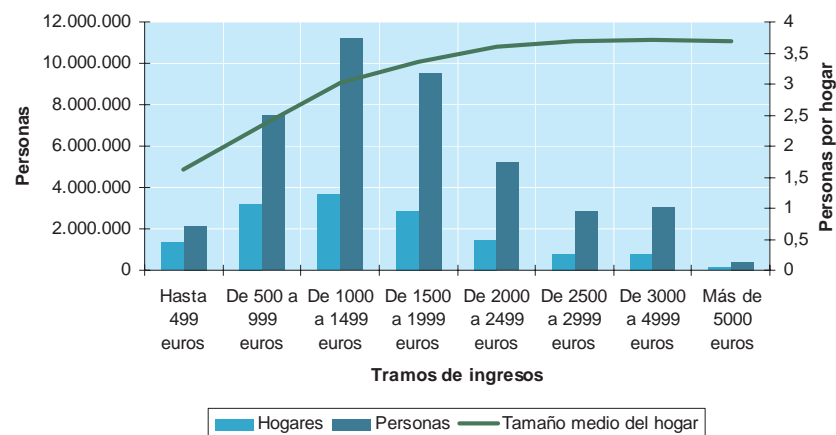
En principio, el principal factor de exclusión causado por la pobreza tendría que ser **económico**. Sin embargo, la pobreza caracterizada por niveles muy bajos de ingresos, tiene dos grupos protagonistas, los **jóvenes** y la **tercera edad**, que han sido analizados con anterioridad. Estos grupos explican, como se puede ver en el gráfico adjunto, la menor cantidad de personas por hogar que presentan los tramos de rentas más bajos.

Más allá de estos colectivos, ciertamente hay personas que presentan **niveles de renta objetivamente muy bajos**. Para estas personas, el acceso a una vivienda en propiedad queda fuera de toda posibilidad y en los casos más extremos, incluso queda fuera de sus posibilidades un alquiler económico.

Según el informe realizado en 2004 por Cáritas y la Fundación Foessa, se estima que en **España hay aproximadamente 2.192.000 hogares, en los que viven 8.509.000 personas, bajo el umbral del 50% de la renta media disponible neta (rdn)**. La pobreza predominante es la llamada «relativa», que presentan alrededor del 85% del total de los hogares considerados pobres y aunque la «pobreza severa» es minoritaria, afecta a 316.000 hogares y a 1.739.800 personas.

La pobreza es en general más urbana que rural. Tan sólo un millón y medio de pobres viven en el

Hogares, personas por nivel de ingresos monetarios netos regulares del hogar y tamaño medio del hogar, 2003



Fuente: INE y elaboración propia.

medio rural, mientras que casi 7 millones residen en un medio urbano o semiurbano, entornos donde, además, la vivienda es más costosa.

Entre los pobres rurales predomina una población bastante mayor. En el otro extremo están los pobres de las grandes metrópolis, con menores ingresos, en contextos sociales mucho más caros, con niveles de pobreza severa mucho más altos, con problemáticas muy graves de alcohol y droga, violencia, prostitución, robos y atracos, etc. y con índices medios de malestar algo superiores a la media, aunque también en esos contextos la cobertura de los servicios sociales de todo tipo es mayor.

9. Escenario general

Los colectivos anteriormente indicados suponen el grueso principal –y más grave– de los casos de exclusión residencial. Cada uno de ellos tiene sus propios rasgos distintivos que explican las causas de su exclusión. Sin embargo, todos ellos tienen un rasgo en común: **el criterio económico**.

Ahora bien, el problema de la exclusión residencial no afecta tan sólo a dichos colectivos: según los datos de distintos trabajos realizados por D’ALEPH en los últimos dos años (planes municipales de vivienda; estudios de necesidades sociales de vivienda; memorias sociales de planeamientos urbanísticos), en municipios situados en entornos metropolitanos, **el porcentaje de hogares que no pueden acceder a ningún tipo de vivienda de las que ofrece el mercado libre se sitúa, en todos los casos, por encima del 30%**.

En esta situación se encontraría, sobre todo, **una demanda formada por personas que viven solas, gente joven, tercera edad y unidades monoparentales con hijos**, es decir, modelos familiares que requieren viviendas de superficies reducidas, pero que a la vez registran inferiores ingresos económicos por lo general. Tampoco debe olvidarse aquella proporción, menor pero significativa y creciente, formada por inmigrantes y familias de entre 35 y 64 años que suelen necesitar mayores viviendas –por tanto más caras– y cuyo nivel de ingresos les deja, asimismo, fuera del mercado libre de vivienda. Como se puede comprobar, en este retrato están incluidos en mayor o menor medida casi todos los colectivos explicados con anterioridad.

Es de prever que la exclusión de estos grupos crezca a medida que pase el tiempo y el mercado inmobiliario no experimente un parón o incluso un retroceso. La causa está en los diferenciales entre la evolución de los ingresos familiares y los precios de la vivienda: ambos crecen anualmente a tasas del 3% y del 15% respectivamente, en una situación a medio plazo no sostenible.

1.5.- Herramientas

1. El parque social

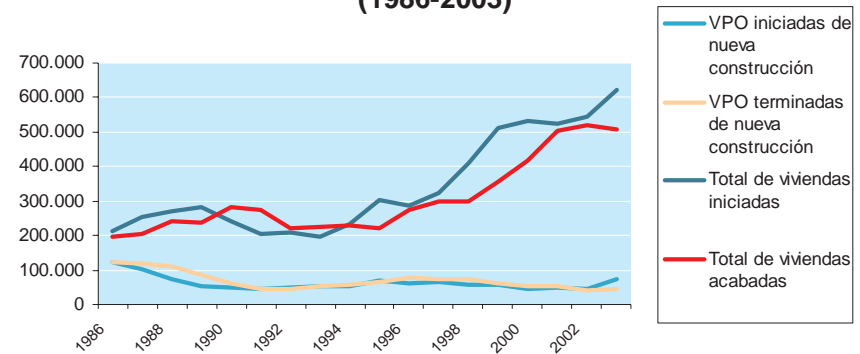
La **generación de vivienda social es la principal arma con la que cuenta el sector público para atender a las necesidades de los diferentes colectivos en riesgo de exclusión residencial.**

Viviendas pensadas para jóvenes, tuteladas para la tercera edad o de alquiler, amén de las de compraventa, son requeridas en una proporción creciente a medida que el mercado libre sigue creciendo y dejando fuera cada vez a más individuos.

Sin embargo, **los datos de 2004 mostraban un nivel de viviendas iniciadas protegidas del 11%** (del año 2005 no hay información pero se estima que este porcentaje será menor debido al período de adaptación al nuevo Plan de Vivienda). Así, **mientras que desde 1997 el mercado de vivienda libre ha experimentado un auge constructivo inédito, la vivienda social ha ido perdiendo no sólo peso relativo, sino volumen absoluto.** Tal y como se puede observar en el gráfico de la derecha, el diferencial es extremadamente acusado.

Este hecho tiene como principal efecto, no sólo la desatención de cada vez más necesidades de vivienda social provocadas por el encarecimiento

**Nivel de protección de la obra nueva en España
(1986-2003)**



Fuente: Ministerio de la Vivienda.

de este bien, sino también **la impotencia de la promoción pública a la hora de influir sobre el mercado libre** ya que su peso específico, pese al aumento importante que se está dando, aún es demasiado bajo y no se lo permite.

Partiendo de este supuesto, la generación de vivienda social **tiene que encaminarse, preferentemente, a la atención de los principales casos de exclusión residencial:** jóvenes, tercera edad, inmigrantes..., ha de ser una política basada, por así decirlo, en la **"microcirugía"**.

2. La política de vivienda

Hasta la fecha presente, las principales armas de que dispone la política de vivienda para generar un parque protegido son la **fiscalidad**, los instrumentos **financieros** y la política de **suelo**. Ninguna de las tres líneas ha servido para contrarrestar los casos de exclusión social.

A lo largo de los años 90, las **medidas fiscales** han ido ganando peso en el montante destinado a la política de vivienda, hasta resultar mayoritarias. Teóricamente eficientes, **dichas ayudas han supuesto un triple efecto perverso: no han discriminado a los compradores por ingresos, ha fomentado aún más el empuje de la demanda** (tal y como dice el profesor Jesús Leal, ha sido como contar con un "bombero pirómano"¹) y, además, resulta muy difícil controlar a qué tipo de vivienda se acaban destinando estas ayudas. Como se puede comprobar, estos efectos son tremendamente perjudiciales a medio y largo plazo para aquellos colectivos más desfavorecidos.

Los **instrumentos financieros**, a través de los planes de vivienda, tienen en la subsidiación de intereses para los préstamos protegidos su eje vertebrador. Sin embargo, estas medidas, que podían ser válidas quince años atrás, han dejado de tener vigencia en contextos como el actual de bajos tipos de interés y de inflación contenida. Así, a finales de los noventa se daba la circunstancia, aún vigente, de que las cuotas de un préstamo cualificado eran mayores que las de un préstamo obtenido por el mercado hipotecario privado, a causa de que los plazos de devolución son menores en el cualificado.

¹ Jesús Leal, *Housing Policy against social housing in Spain*, paper para la ENHR Conference, Universidad de Cambridge, julio de 2004.

Por último, la **política de suelo** no ha conseguido controlar el precio de la vivienda libre, sino que al contrario, la vigente Ley de Suelo y Valoraciones de 1998 ha coincidido con el período de mayores incrementos en el precio de este bien. Adicionalmente, la disminución que esta ley ha supuesto sobre la cesión de suelo a las administraciones locales aún ha perjudicado más a los compradores de rentas más bajas.

De hecho, volvemos a la constatación de que se trata de un mercado de demanda: aunque la oferta de vivienda sea abundante, si atrae a una creciente demanda los precios siguen subiendo, un número cada vez mayor de nuevos hogares no pueden acceder a una vivienda y el sector público no puede hacer frente a una creciente exclusión residencial.

3. Criterios urbanísticos de fomento de la cohesión social

Según el investigador Fernando Barreiro, director de la ONG Proyecto Local, 'se puede afirmar que en las aglomeraciones urbanas se reproduzcan y, previsiblemente se intensifiquen en el futuro inmediato, procesos de marginación urbana, asociados a los fenómenos de exclusión social. Es decir, la exclusión social y el desempleo se concentran y se reproducen de manera crónica en los llamados barrios desfavorecidos o en dificultades'.

Estas zonas desfavorecidas, como es bien sabido, se concentran en los **núcleos históricos** de las ciudades, así como en los **barrios de la periferia generados por las corrientes migratorias de los años 50 y 60**. Mientras que en los primeros la degradación viene dada por el deterioro de estos núcleos, y el envejecimiento de la vivienda y de su población, en las periferias metropolitanas el problema está provocado por el modelo urbano que representan: viviendas estandarizadas, equipamientos y medios de transporte limitados y una estructura urbana monofuncional.

Así, la forma de combatir la exclusión residencial desde un punto de vista urbanístico pasa por la **reintegración de estas zonas en el conjunto metropolitano**. Una integración que, para las áreas periféricas pasa por la **facilitación de su conexión** 'hasta y desde el barrio' (Barreiro) y que en los centros históricos se fundamenta en su **rehabilitación y recuperación** para la ciudad.

No obstante, **estas medidas de corte urbanístico han de ser necesariamente complementadas con otras de ámbito social y laboral**. Es necesario que las reformas urbanísticas, por poner un ejemplo, busquen evitar la formación de guetos de inmigrantes, pero si estas reformas no van de la mano de medidas de integración social (trabajo, educación, etc.) de estos colectivos, difícilmente pueden ser efectivas por sí mismas.

4. El Plan de Vivienda

El 1 de julio de 2005 el Consejo de Ministros aprobó el Real Decreto que establece las coordenadas generales del Plan de Vivienda 2005-2008. Este tiene como destinatarios a los '**ciudadanos con menores ingresos y los colectivos con necesidades específicas**'.¹ ¿Cuáles son estos colectivos a juicio del Plan? Los **jóvenes**, que constituyen el 80% de los demandantes de vivienda, conforman el colectivo al que se dirigen los mayores esfuerzos. Tras estos, se consideran beneficiarios 'prioritarios' los ancianos, personas con discapacidad y sus familias, las familias monoparentales y numerosas, las víctimas de la violencia de género o el terrorismo y 'otros colectivos en situación o riesgo de exclusión social'.

De esta forma, se puede comprobar que el presente Plan, al menos sobre el papel, tiene como objetivos a aquellos que, en mayor o menor medida, se han identificado en el presente trabajo. Pero, ¿de qué herramientas dispone?

En primer lugar, se pretenden proteger **720.000 viviendas en cuatro años**, fomentando la figura del alquiler. De esta forma, se pretende la **creación de un parque de viviendas protegidas estable** que permita a la mayor parte posible de ciudadanos utilizarlo a lo largo del tiempo mediante mecanismos que faciliten la transmisión de dichas viviendas sin que pierdan su carácter protegido.

Otras medidas pasan por la puesta en marcha de un programa de vivienda joven, la protección preferente a las personas con discapacidad y a sus familiares, la rehabilitación de las zonas urbanas degradadas y de los centros históricos.

¹ Las acotaciones corresponden al Ministerio de la Vivienda.

Ayudas del Plan de Vivienda 2005-2008 por colectivos

Colectivos	Beneficios y ayudas
Jóvenes	Ayudas de 7.000 o de 10.000 euros a la entrada para la compra de vivienda
	Ayuda de 600 euros anuales de media para pago de las cuotas hipotecarias durante 5 o 10 años
	Preferencia en subvenciones a inquilinos, hasta un máximo de 2.880 euros anuales
	Cambio de vivienda protegida más pequeña a otra mayor sin tener que devolver las ayudas recibidas
Personas mayores de 65 años	Ayudas de 4.900 o de 7.900 euros a la entrada para la compra de vivienda protegida
	Transmisión de vivienda, por necesidad o mejora, sin tener que devolver las ayudas recibidas
	Posibilidad de acceder a una vivienda protegida que se adapte mejor a sus circunstancias personales, aunque tenga otra vivienda
Personas con discapacidad	Ayudas de 4.900 o de 7.900 euros a la entrada para la compra de vivienda protegida
	Preferencia en subvenciones a inquilinos, hasta un máximo de 2.880 euros anuales
	Transmisión de vivienda, por necesidad o mejora, sin tener que devolver las ayudas recibidas
	Ayudas de hasta 3.100 euros para la mejora de las condiciones de accesibilidad y supresión de barreras
Familias numerosas	Ayudas de 8.200 o de 11.200 euros a la entrada para la compra de vivienda protegida
	Ayuda de 600 euros anuales de media para pago de las cuotas hipotecarias durante 5 o 10 años (600€ anuales más por cada 10.000 de hipoteca)
	Posibilidad de acceder a una vivienda protegida que se adapte mejor a sus circunstancias personales, aunque tenga otra vivienda
Familias monoparentales	Preferencia en subvenciones a inquilinos, hasta un máximo de 2.880 euros anuales

Además están las subsidiaciones a los préstamos que dependen de niveles de ingresos (hasta 3,5 veces el IPREM). Las medidas del Plan de Vivienda están impulsadas a través de un presupuesto de 6.822 millones de euros que suponen un acercamiento a la atención de los casos de exclusión social. No obstante, aún es pronto para afirmar su bondad, y habrá que ir cotejando su grado de aplicabilidad.

Para mayor información se puede consultar el Boletín Informativo de AVS Nº 83 sobre el Plan Estatal de vivienda 2005-2008.

1.6.- ¿Se puede solucionar la exclusión residencial?

Según Antoni Salamero, director de la Fundación *Fomento de la Vivienda Social*, de Cáritas, 'hay necesidades en el campo de la vivienda que están por atender y que no se cubren bajo la justificación de la capacidad de provisión de vivienda que ya existe'. Asimismo, Pedro Cabrera, representante en España de FEANTSA, considera que la población en condiciones de pobreza, con una renta inferior al 50% de la renta media, está creciendo lentamente en nuestro país. Y, de acuerdo con el análisis realizado sobre las áreas de influencia metropolitana, esta problemática se estaba extendiendo más allá de las grandes urbes hacia sus zonas de influencia.

Así, **en un contexto de legislación poco reguladora o, como mínimo, recién estrenada y aún por probar, y de incremento y expansión geográfica de los grupos en riesgo o situación de exclusión residencial, ¿es posible atajar este problema?** Como ya se ha indicado en diversas ocasiones, la solución a este problema pasa por la coordinación de diferentes políticas: vivienda –ciertamente–, empleo, cultura y educación... Sin embargo, sí que hay ciertas medidas consideradas desde los distintos foros y especialistas en exclusión social que pueden hacerse desde la política de vivienda para, cuanto menos, minimizar el impacto de esta problemática.

Seguidamente se relacionan una serie de **medidas enfocadas a atajar la exclusión social residencial**, basadas, en parte, en las propuestas enunciadas en el año 2001 durante un encuentro de jóvenes organizado por el Consejo de la Juventud de España dedicado a la exclusión social y, en parte, al análisis de los puntos tratados hasta ahora.

Medidas para la minimización de la exclusión residencial:

A. Medidas de carácter general

- 1. Mezclar las distintas modalidades de actuación protegida (régimen especial, precio general, precio concertado, y alquiler) e integración de las actuaciones protegidas con las libres, con el fin de evitar la creación de guetos o zonas urbanas segregadas entre sí.**
- 2. Simplificación del sistema de información y gestión de ayudas** en materia de vivienda.
- 3. Elaboración de programas marco** que conlleven planes integrales de acción en apoyo a determinados grupos sociales.
- 4. Coordinación entre las distintas administraciones** para realizar intervenciones de carácter global.
- 5. Potenciación de los agentes (públicos, privados sin ánimo de lucro)** que se dedican a la promoción, rehabilitación y gestión de viviendas dirigidas a estos colectivos.

B. Viviendas protegidas

- 1. Incremento del presupuesto** dedicado a la construcción de viviendas de promoción pública de manera que estas viviendas pasen a ser el 30% del total de viviendas construidas.
2. Establecimiento de un **sistema de baremación objetiva** y control en la adjudicación de viviendas para todas las viviendas protegidas promovidas tanto por el sector privado como el público.
- 3. Viviendas de cesión temporal** dentro del parque público para colectivos especialmente vulnerables.
- 4. Incentivar la intermediación social** como forma de utilizar la vivienda desocupada.

C. Alquiler

- 1. Incremento** del parque público en régimen de **alquiler**.
2. Medidas para fomentar el **uso y la rotación de las viviendas públicas de alquiler** en función de las necesidades de los diversos beneficiarios.
3. Impulso de las **bolsas de alquiler**.

D. Suelo

- Mejora de las ayudas para el **suelo** destinado para vivienda social en los Planes de vivienda y suelo.
- Establecer un porcentaje mínimo obligatorio de **vivienda protegida en suelo urbano** en las Leyes del Suelo de las CC.AA.
- Impulso a los **Patrimonios Públicos de suelo** para conseguir tener reservas de suelo a largo plazo con destino a la vivienda e incidir en el mercado del suelo.
- **La articulación de los nuevos desarrollos urbanísticos** con el centro.

E. Revitalización

- **Revitalización de centros históricos y barriadas** mediante el impulso de políticas públicas de carácter multisectorial, aunque basadas en instrumentos urbanísticos, sociales y económicos.
- **Pacto** entre la **persona propietaria y quien la rehabilita** en el uso de la vivienda.

F. Otras medidas

- Incremento de las **casas de acogida** y de **pisos tutelados**.
- Establecer una normativa fiscal que favorezca la promoción y el uso de la vivienda en alquiler.

Las medidas propuestas no pretenden ser exhaustivas, y algunas ya están incluidas en el vigente Plan de Vivienda, aunque muchas aún están por llevar a cabo. En cualquier caso, a pesar de que el camino ya está iniciado y existe una creciente conciencia en la necesidad de acometer el problema de la exclusión residencial –en parte provocada por la tendencia de los precios de la vivienda– aún queda mucho camino por recorrer.

II.- ESTUDIO SOBRE LA DEMANDA SOCIAL DE VIVIENDA

Teniendo en cuenta lo expuesto, el presente estudio tiene como objetivo resolver las siguientes cuestiones:

- Las necesidades de vivienda social, ¿en qué medida son atendidas por las empresas de AVS y ayuntamientos?
- ¿Tienen información las empresas y ayuntamientos sobre estas necesidades, más allá de las solicitudes que gestionan?
- ¿Cómo son las personas que solicitan vivienda o ayudas a las empresas de vivienda social?
- ¿Cómo se percibe el problema de la vivienda social por parte de las empresas de la Asociación?
- ¿Cómo aprecian las empresas su capacidad operativa ante la situación que deben afrontar?
- ¿Qué ejes debería seguir la política pública en esta materia?

2.1.- Metodología

Para realizar el presente estudio se ha llevado a cabo una recogida de datos entre las empresas asociadas a AVS en toda España, así como unas entrevistas exploratorias de contrastación a representantes de Cáritas y de Feantsa. En este sentido, se ha conseguido y utilizado la información de 71 de las 132 empresas y entidades que forman parte de la Asociación.

Es necesario tener en cuenta que este estudio, dado el tamaño final de la muestra, es sólo descriptivo. Esto obliga a analizar tendencias, ya que los datos no necesariamente tienen significación estadística. Esto se debe a dos factores: por un lado, el citado tamaño reducido de la muestra, y por el otro, la gran dispersión de los resultados obtenidos, especialmente acusada en los datos económicos.

NIVEL DE RESPUESTAS POR SECCIONES

Sección	Empresas	Respuestas	%
Andalucía	40	11	27,5
Canarias	6	5	83,3
Cataluña	29	19	65,5
Madrid	20	12	60,0
Resto	37	24	64,9
Total	132	71	53,8

También se ha llevado a cabo una recogida de datos entre una muestra de 80 municipios. En este sentido, se ha conseguido y utilizado la información de 12 de ellos.

Es necesario tener en cuenta que este estudio, dado el tamaño final de la muestra, es sólo descriptivo. Esto obliga a analizar tendencias, ya que los datos no tienen significación estadística.

MUNICIPIOS QUE APORTARON RESPUESTAS

Menos de 5.000 habitantes:

Ayuntamiento de Soto del Barco (Asturias)
Ayuntamiento de Puntallana (Canarias)

De 5.000 a 50.000 habitantes:

Ayuntamiento de Cudillero (Asturias)
Ayuntamiento de Mogán (Canarias)
Ayuntamiento de Binissalem (Baleares)
Ayuntamiento de La Bañeza (Castilla y León)
Ayuntamiento de Alfaro (La Rioja)

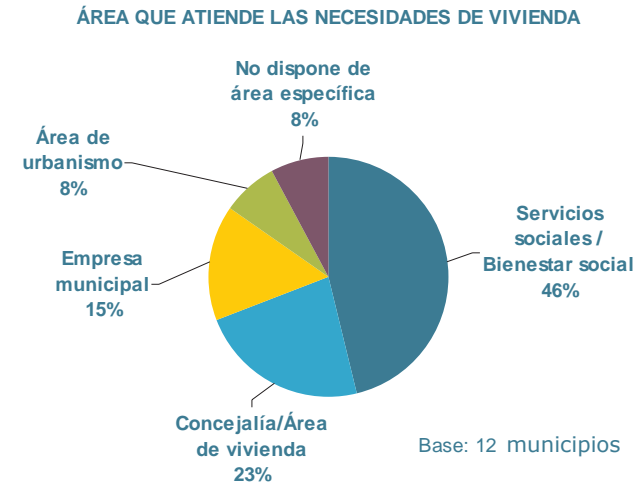
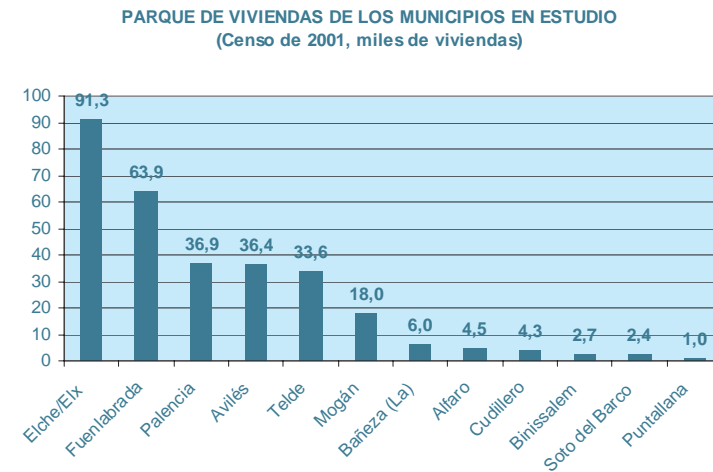
Más de 50.000 habitantes:

Ayuntamiento de Avilés (Asturias)
Ayuntamiento de Elche (Alicante)
Ayuntamiento de Fuenlabrada (Madrid)
Ayuntamiento de Palencia (Castilla y León)
Ayuntamiento de Telde (Canarias)

2.2.- Los Municipios

Los municipios de la muestra presentan una gran disparidad de parques de vivienda, desde las 91.338 unidades de Elche (según Censo de 2001) hasta las 1.043 de Puntallana (Canarias).

La mayoría de municipios que han respondido el cuestionario **atienden a las necesidades de vivienda** mediante sus **servicios sociales**. Esta estructura está ligada preferentemente con ayuntamientos de tamaño medio y pequeño, si bien uno de mayor entidad como el de Palencia también ha indicado atender estas necesidades a través del Área de Bienestar Social.



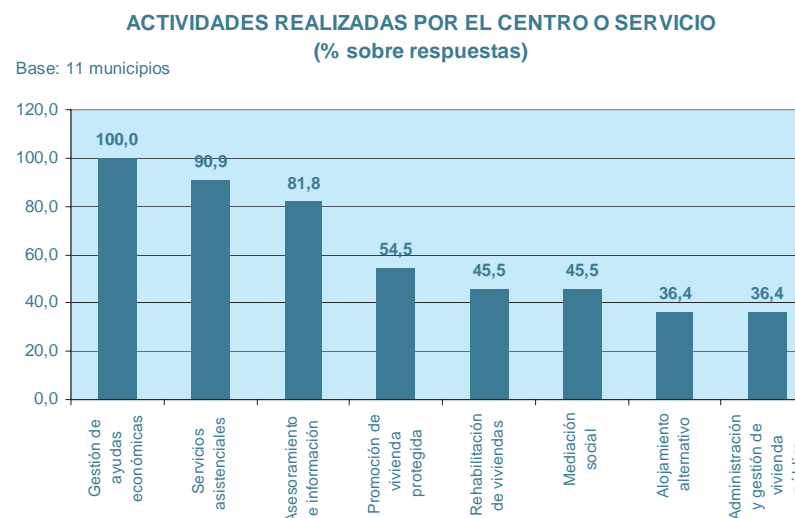
La actividad

La totalidad de los municipios de la muestra afirman **gestionar ayudas económicas**. Esta actividad, junto a la presencia de **servicios asistenciales**, y las tareas de **asesoramiento e información** en materia de vivienda son las líneas principales realizadas por los municipios que han respondido este ítem. Estas son actividades de atención a las necesidades de vivienda que, por un lado, conllevan un coste relativamente bajo y es lógico que se extiendan por todos los tramos de respuesta, y por otro, están bastante ligadas a la naturaleza de atención social que presentan buena parte de los servicios encuestados. Esta estructura de actividades difiere notablemente de la de las empresas de AVS, donde predomina la promoción de vivienda en venta y alquiler.

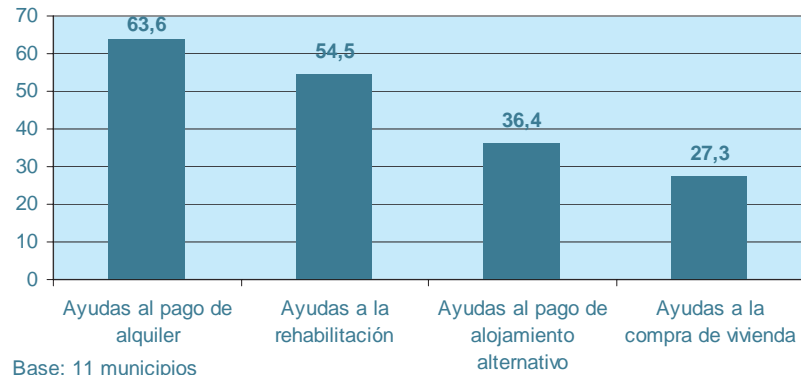
Sólo la mitad de la muestra **promueve vivienda protegida**, y principalmente lo hacen los municipios medianos y grandes. Las Comunidades Autónomas cubren esta actividad en aquellos municipios de menor población, y por tanto, de inferiores recursos.

Algo parecido sucede con los datos de **rehabilitación** y de **presencia de alojamientos alternativos**, actividades que aún se concentran más en los municipios mayores.

En lo concerniente a la **gestión de vivienda pública**, se centra casi exclusivamente en los municipios mayores, un fenómeno que también se da en la presencia de **servicios de mediación**.



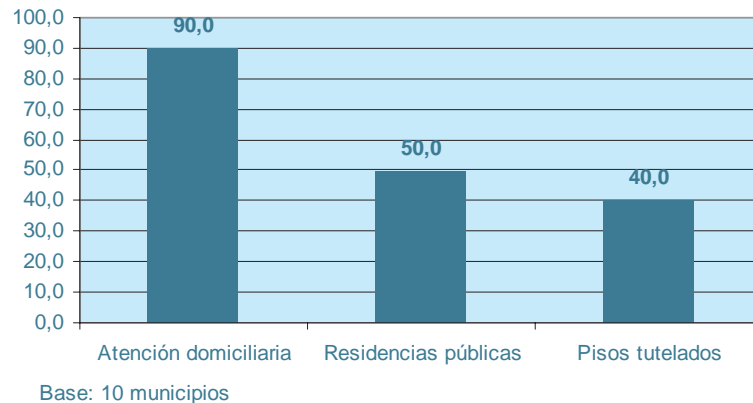
GESTIÓN DE AYUDAS ECONÓMICAS
(% sobre respuestas)



De los municipios que **gestionan ayudas económicas**, la mayoría lo hacen al **alquiler**, y es un fenómeno en el que no predomina ningún grupo de municipios por tamaño. Se detecta una diferencia respecto a los resultados obtenidos de las empresas de AVS, donde el principal destino de las ayudas gestionadas era a la rehabilitación, mientras que las de alquiler quedaban en tercer lugar.

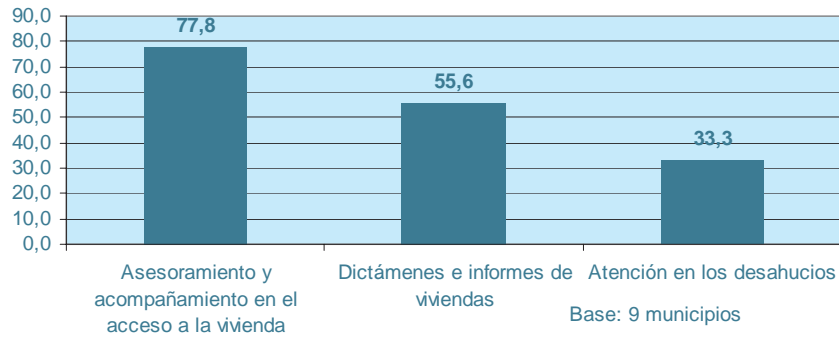
El carácter social de estas ayudas se evidencia en tanto una parte relevante de las respuestas explicita gestionar aquellas destinadas al **pago de alojamientos alternativos**.

SERVICIOS ASISTENCIALES
(% sobre respuestas)



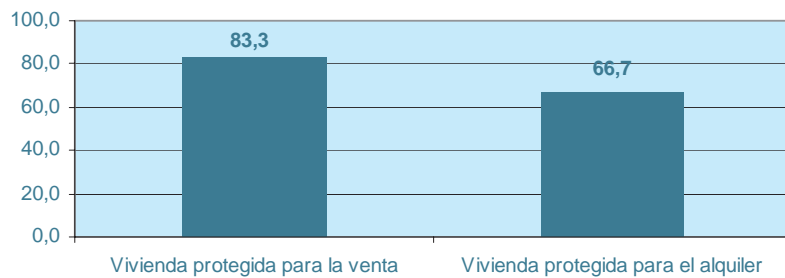
Diez de los once municipios mantienen **servicios asistenciales**, los cuales tienen como objeto preferente a la tercera edad. Casi todos estos municipios realizan atención domiciliaria, mientras que la mitad (ninguno de los de menor población) disponen de residencias públicas. En cuanto a los pisos tutelados, tan sólo se detectan entre los municipios de más de 50.000 habitantes, por ser una medida más costosa de realizar.

ASESORAMIENTO E INFORMACIÓN (% sobre respuestas)



En lo que respecta a las actividades de **asesoramiento e información**, la estructura de líneas de actuación es similar a la presentada por las empresas de AVS: preeminencia del acompañamiento en el acceso a la vivienda, y menor relevancia de la atención en los desahucios, que sólo son llevados a cabo por municipios de más de 50.000 habitantes.

PROMOCIÓN DE VIVIENDA PROTEGIDA (% sobre respuestas)



Base: 6 municipios

Tal y como se ha mencionado con anterioridad, la **promoción de vivienda protegida** no es una de las líneas prioritarias, y ello se debe a la presencia de municipios pequeños y medianos sin recursos suficientes para llevar a cabo estas actuaciones (si bien en la muestra, uno de los más pequeños afirma realizar promociones para la venta). Aún así, la mayor parte de las actuaciones son para la venta, de la misma forma que sucede con las respuestas de AVS.

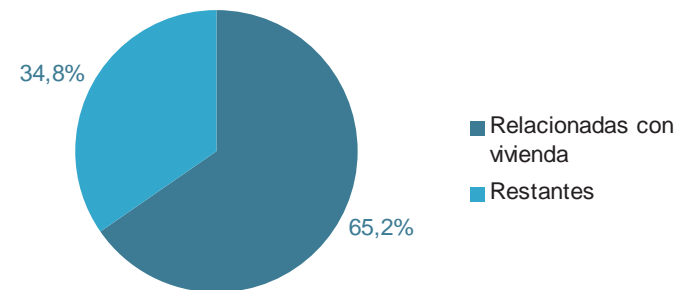
Solicitudes que llegan a los Municipios

Entre los municipios que atienden las necesidades de vivienda a través de sus servicios sociales se evidencia que el 65,2% de los casos que están atendiendo o pendientes de atender están relacionados con problemáticas asociadas a este bien. Es decir, que actualmente, casi dos tercios de los casos que llegan a los servicios sociales tienen como principal problema la vivienda.

En relación con este hecho, las conclusiones del seminario sobre vivienda organizado en 2003 por el Comité Español para el Bienestar Social (CEBS), afirmaban que “en los últimos cuatro o cinco años se detecta un proceso claro de empeoramiento de la exclusión, de aumento de las personas en esta situación. Los servicios sociales detectan la incorporación de nuevos casos en esta situación de inestabilidad o de insatisfacción residencial; de nuevos demandantes que en otros momentos no recurrían a los servicios sociales”.

Por su parte, un grupo importante de municipios (un 46%), todos con más de 5.000 habitantes, atiende estos problemas mediante concejalías o servicios específicos, e incluso a través de empresas municipales.

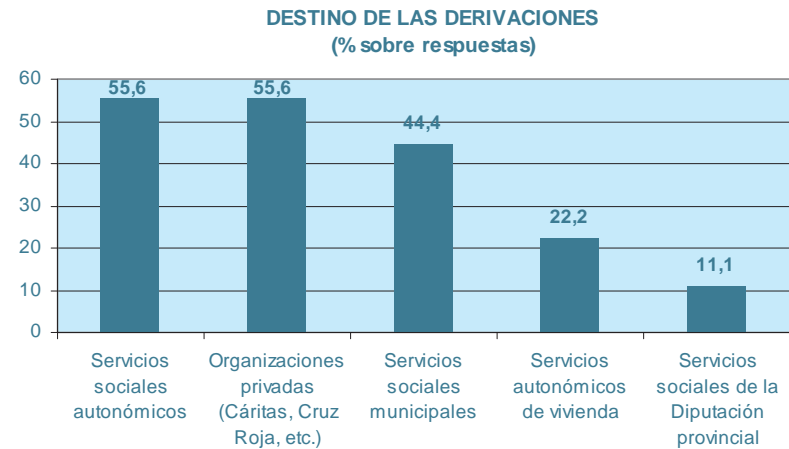
SOLICITUDES ATENDIDAS CON PROBLEMÁTICA DE VIVIENDA ENTRE LOS SERVICIOS SOCIALES



Todos los municipios mayores de 5.000 habitantes afirman derivar casos relacionados con la vivienda.

La proporción de derivaciones de casos con problemática de vivienda decrece con el tamaño de los municipios: va del 62,3% de los casos para los municipios medianos, al 25,8% en los más poblados. El mayor volumen de casos atendidos, y la imposibilidad de satisfacer todas sus necesidades, son la causa de esta inversa proporcionalidad.

La mayor parte de estas derivaciones van a los servicios sociales autonómicos y a las organizaciones privadas como Cáritas o Cruz Roja, y es una tendencia que se da algo más entre los municipios mayores que entre los medianos.



Base: 9 municipios

Perfil de los solicitantes

Más de la mitad de los municipios de la muestra afirman tener **constancia de la existencia de casos con problemática de vivienda que no pasan por los servicios encargados de atenderlas.**

Las situaciones citadas son:

- Jóvenes con pocos recursos
- Inmigrantes
- Personas mayores y discapacitados con vivienda inadaptada
- Infravivienda
- Personas sin techo

Otras:

- Desahuciados por falta de pago
- Parejas separadas
- Mujeres maltratadas

CONOCEN CASOS CON PROBLEMÁTICA QUE NO ACUDEN A LOS SERVICIOS DE VIVIENDA



Base: 11 municipios

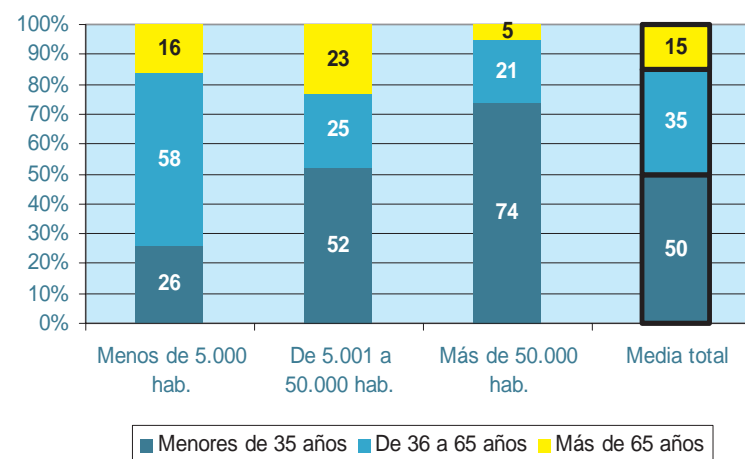
Perfiles de los casos atendidos: Edad

En términos generales, la mitad de los casos que atienden los servicios municipales responsables de los problemas de vivienda corresponden a **jóvenes**. Sin embargo, el peso de este colectivo disminuye a medida que el tamaño de los municipios se reduce. Este efecto tiene un doble origen: por un lado, en los núcleos más pequeños la proporción de gente joven es menor que en los más poblados,¹ y por otra parte, los problemas que tiene para emanciparse este grupo de edad se acentúan en contextos de grandes ciudades.

En el lado opuesto, la **tercera edad** tiene más peso en los municipios pequeños y en los medianos. Una explicación podría venir por la elevada edad del parque propiedad de la gente mayor (en muchos casos la vivienda en la que han estado buena parte de su vida), circunstancia a la cual habría que añadir una inexistencia generalizada de criterios de accesibilidad para dichos inmuebles.

En relación con el punto anterior se pone de manifiesto la ya mencionada presencia en casi todos los municipios de servicios asistenciales cuyo objeto preferente es la tercera edad. La atención domiciliaria, las residencias públicas y los pisos tutelados son, por este orden, las actuaciones más importantes.

PERFIL POR EDAD DE LOS CASOS ATENDIDOS



Globalmente, esta estructura por edades es bastante similar a la resultante de las empresas de AVS en las solicitudes de vivienda social en venta y en alquiler.

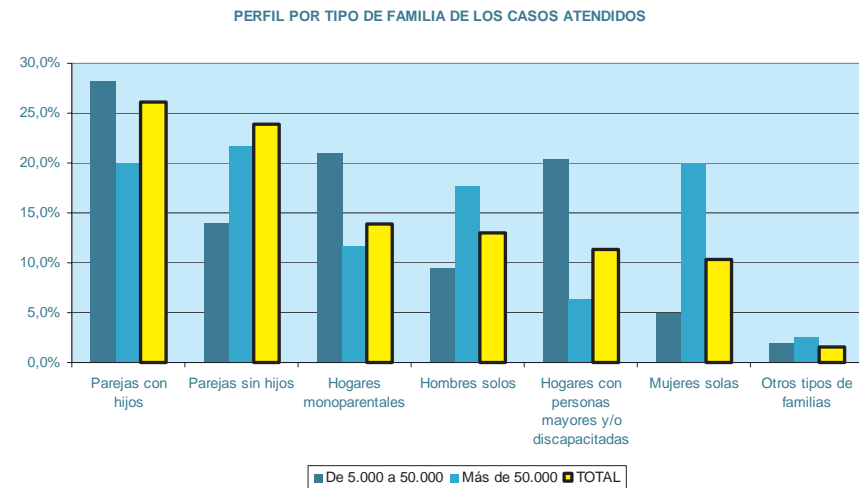
¹ Según el Censo de 2001, el 45,2% de la población española tenía menos de 35 años. Sin embargo, dentro de los municipios menores de 5.000 habitantes, este porcentaje era tan sólo del 35,4%.

Perfiles de los casos atendidos: Tipo de familia

De forma parecida a lo que se desprende de los datos de AVS, en los municipios de la FEMP también predominan las familias formadas por **parejas**, y en este caso, especialmente **con hijos**.

Destaca que en los municipios de mayor tamaño es donde se dan los mayores porcentajes de **personas viviendo solas** (con mayor frecuencia mujeres, 20,0% vs 17,7% de hombres), un dato que está de acuerdo con las nuevas tipologías de hogares que están mostrando las ciudades españolas.

Un dato importante es la proporción superior de **familias monoparentales** que aportan los municipios de tamaño intermedio (21,0% de casos respecto a una media general del 13,9%). De alguna forma, este tipo de familias, en los que tras una ruptura uno de los progenitores –generalmente la madre– vive con su descendencia sin su cónyuge, acuden con mayor frecuencia a los servicios municipales en estos núcleos. Teniendo en cuenta que el nivel de familias monoparentales es superior en núcleos mayores que en medios, según datos del Censo de 2001, la única justificación de este resultado radicaría en menores niveles de renta para aquellos residentes en municipios de dimensión media.



No se incluye información sobre municipios de menos de 5.000 habitantes por disponer de datos de un único caso.

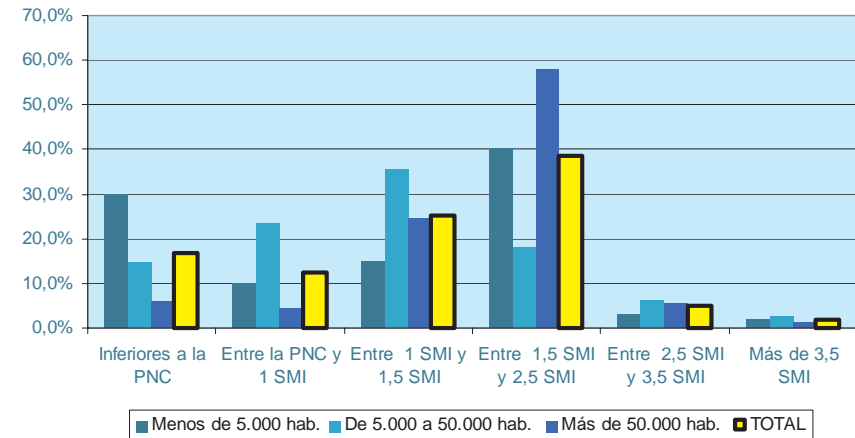
Perfiles de los casos atendidos: Nivel de rentas

Los niveles de ingresos más frecuentes entre los **casos atendidos se encuentran entre el SMI y 2,5 SMI**, de la misma manera que en las solicitudes de compra y de alquiler reflejadas por las empresas de AVS.

Sin embargo, se aprecian **diferencias notables según la entidad del municipio**. Mientras que en los mayores predominan muy notablemente los ingresos entre 1,5 y 2,5 SMI, en los núcleos más pequeños se encuentran los mayores porcentajes de casos con rentas inferiores a la PNC (Pensión No Contributiva). Esto se ha de ligar a la presencia de poblaciones en edades avanzadas cuyos únicos ingresos son estas pensiones, a menudo mujeres.

Aunque vagamente, se puede ver como **a medida que los municipios crecen, las rentas también lo hacen**, y esto puede condicionar la estructura de la demanda de vivienda social. Esta explicación evidencia la especial atención que se ha de poner a la política de vivienda en los municipios de menor población.

PERFIL POR NIVEL DE INGRESOS DE LOS CASOS ATENDIDOS



Los problemas derivados de estos bajos niveles de renta son resueltos mediante una generalizada política de gestión de ayudas económicas (mayoritariamente dirigidas al alquiler), producto de la naturaleza de servicios sociales que presentan la mayor parte de las áreas que cubren la política de vivienda presentes en la muestra. Sólo algo más de la mitad de los municipios han recurrido a la promoción de vivienda social. El reducido tamaño de algunos de ellos hace que deleguen esta actividad hacia la Comunidad Autónoma.

Perfiles de los casos atendidos: Procedencia

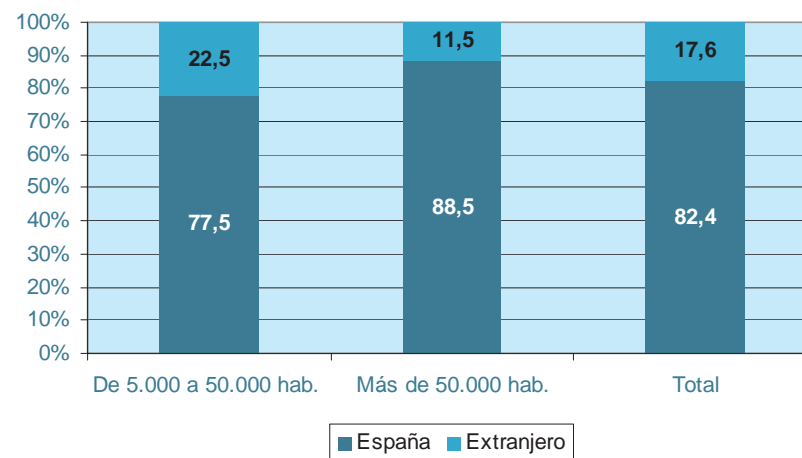
Según la procedencia, **más de ocho de cada diez casos atendidos son de españoles.**

Entre los municipios medianos se detecta una mayor proporción de casos atendidos de origen inmigrante, relacionados probablemente con trabajos de tipo agrícola así como por haber en la muestra municipios situados en lugares de recepción directa de inmigrantes.

Los lugares de procedencia más frecuentes son Latinoamérica y el Magreb.

Tal y como se puede comprobar, en 2003 todavía los inmigrantes quedaban al margen de los circuitos relacionados con la vivienda social, especialmente en los municipios de mayor población.

PERFIL POR PROCEDENCIA DE LOS CASOS ATENDIDOS



No se incluye información sobre municipios de menos de 5.000 habitantes por disponer de datos de un único caso.

Perfiles de los casos atendidos: Problemáticas

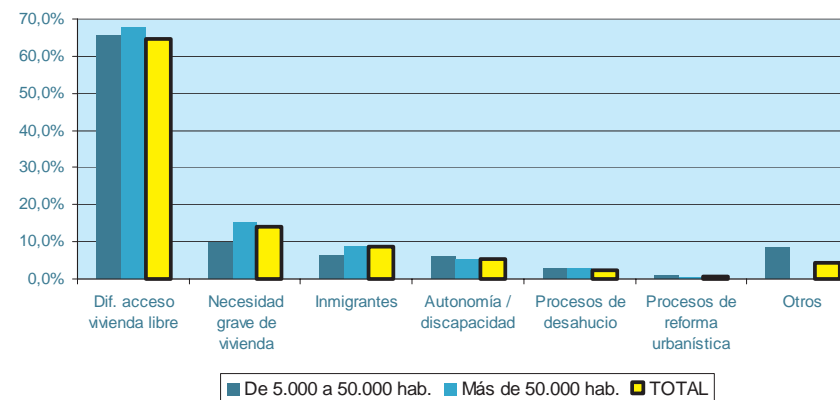
El principal problema presentado por los casos atendidos es la **dificultad para acceder a la vivienda libre por motivos estrictamente económicos**.

Sin embargo, se dan con cierta frecuencia casos de **necesidades graves** de vivienda (infravivienda, etc.). Esta realidad se ha de relacionar con la presencia relevante de ayudas al pago de alojamientos alternativos como instrumento de política de vivienda.

La presencia de inmigrantes y la necesidad de adaptación de viviendas para la tercera edad son otras dos problemáticas que presentan los casos atendidos.

En general, no se aprecian diferencias notables entre las problemáticas explicitadas y el tamaño de los municipios.

PERFIL POR PROBLEMÁTICA DE LOS CASOS ATENDIDOS



No se incluye información sobre municipios de menos de 5.000 habitantes por disponer de datos de un único caso.

2.3.- Las empresas de AVS

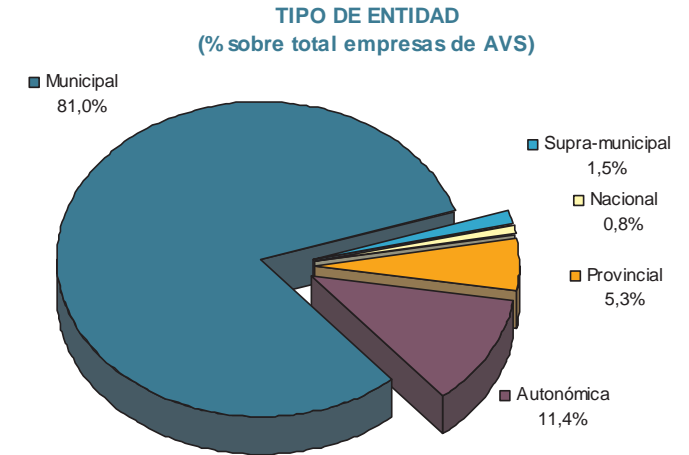
Perfil de las empresas

Ocho de cada diez sociedades de AVS son de **ámbito estrictamente municipal**, y algo más de la décima parte son autonómicas.

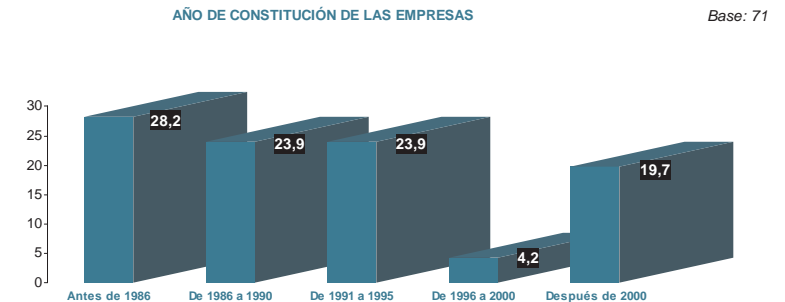
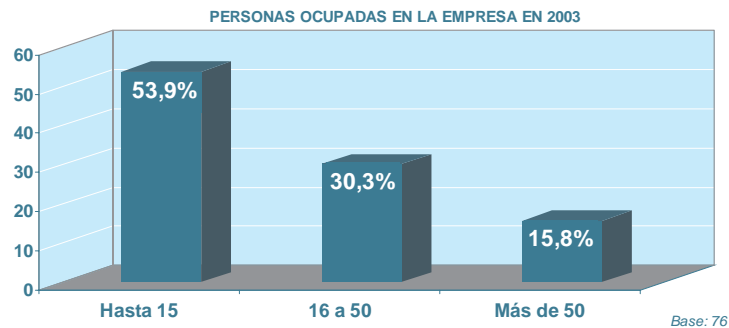
Respecto al **año de constitución** de las sociedades de AVS que han contestado el cuestionario, destaca la cierta aceleración que se produce en la creación de empresas entre los años 2000 y 2003 (14 sobre 71) respecto al lustro inmediatamente anterior, coincidiendo con la explicitación del problema de la vivienda en España.

En cuanto al número de puestos de trabajo, el grupo más abundante es el de empresas de hasta 15 trabajadores.

La mayor parte de las empresas de AVS son de pequeño tamaño y de ámbito local. La gran dependencia que la política de vivienda tiene respecto a los niveles administrativos de ámbito superior, en particular en lo concerniente a la normativa de vivienda y de suelo, provoca que este grueso de empresas pequeñas tengan mayoritariamente márgenes de maniobra escasos y, en cambio, una gran presión de una demanda con necesidades crecientes.



Base: 132



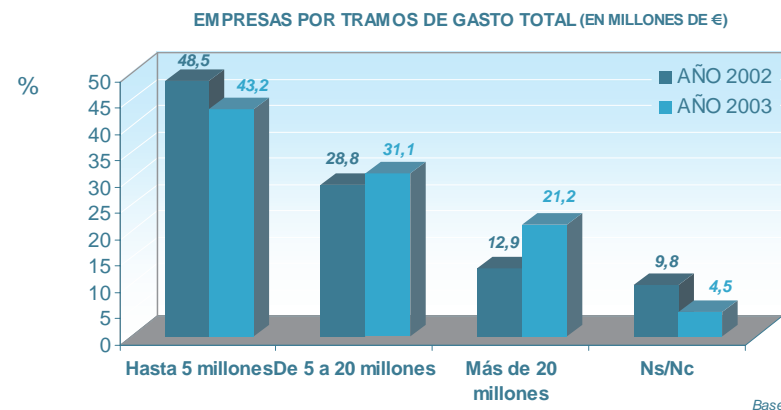
De forma parecida a como sucedía con el número de trabajadores, en **la estructura de empresas** –según atendemos al presupuesto liquidado o a los gastos contemplados en su totalidad– **una parte muy importante tienen presupuestos inferiores a 5 millones de euros.** Sin embargo, se comprueba que **a lo largo de los dos años contemplados se hacen más numerosas las sociedades con mayor presupuesto.**¹

Tal y como se infiere del anterior comentario, **los gastos totales de las empresas de AVS han crecido sustancialmente entre 2002 y 2003 –aproximadamente en un tercio–** lo que parece suponer un mayor esfuerzo en el desarrollo de su labor.²

Este esfuerzo ha sido porcentualmente mayor entre el ámbito local.

¹ Hay que decir que para la elaboración de esta información (gráfico superior) se cuenta con la del conjunto de sociedades de AVS, aportada por los 71 cuestionarios y completada por los datos facilitados por la propia Asociación.

² La información del cuadro inferior está realizada a partir de los datos medios de las 119 sociedades de las que se tiene constancia para los dos años. Esto conlleva que la suma total no sea exactamente la resultante de la adición de las partes.



GASTOS TOTALES DE LAS EMPRESAS

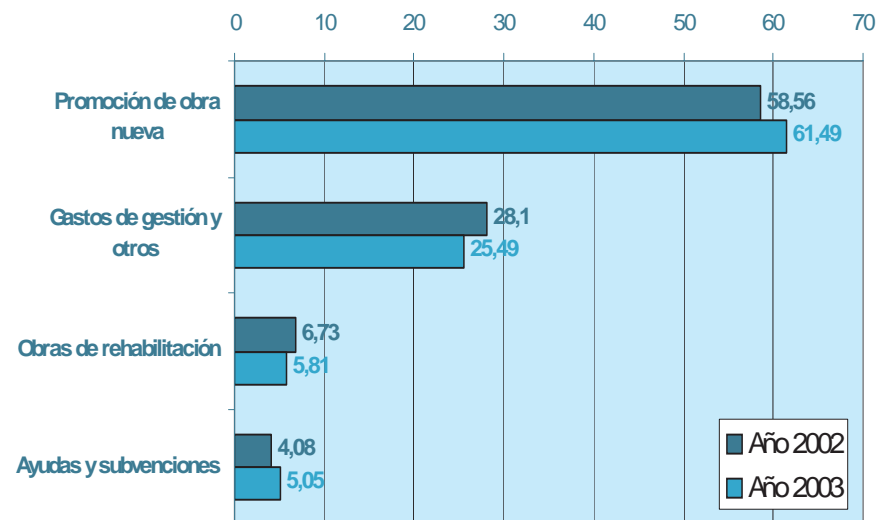
MEDIA	€/ AÑO 2002	€/ AÑO 2003	Incremento
Madrid	558.109.230	749.579.830	33,60%
Cataluña	501.484.500	634.680.630	26,60%
Andalucía	358.884.400	411.892.950	14,70%
Canarias	81.993.000	147.590.460	80,00%
Resto	384.046.080	559.408.960	45,60%
Total	1.884.517.320	2.503.153.100	32,80%

Autonómicas	959.179.000	1.064.993.410	11,03%
Municipales	788.062.080	1.225.670.400	55,53%
Supramunicipales	137.276.100	212.488.700	54,79%

El importe medio global liquidado en vivienda (obra nueva, rehabilitación, ayudas y gastos de gestión) **se incrementó asimismo un 36,3% durante el bienio 02/03**, algo por encima de la variación del conjunto de gastos. Los importes medios por este concepto fueron en 2003 de casi 20 millones de euros para las empresas que aportaron información. Por su parte, las empresas de ámbito local presentaron en su conjunto presupuestos medios en vivienda de unos 13,4 millones de euros, mientras que las supramunicipales lo hicieron por valor de 17,3 millones y las autonómicas por casi 50.

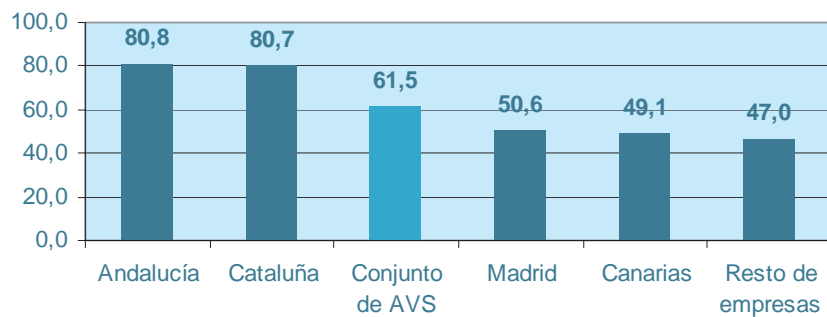
La estructura de gastos refleja una lógica inclinación por la **promoción de obra nueva**, que crece porcentualmente de un año para otro, al igual que sucede con los montantes destinados a ayudas y subvenciones. Asimismo, se detecta una **reducción en el peso de los gastos de gestión –tras la que podría haber una generación de economías de escala, máxime cuando también se incrementó el parque de viviendas a gestionar en un 24,2%–**, así como en la participación del gasto en las obras de rehabilitación sobre el presupuesto total liquidado en vivienda.

DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO LIQUIDADO EN VIVIENDA

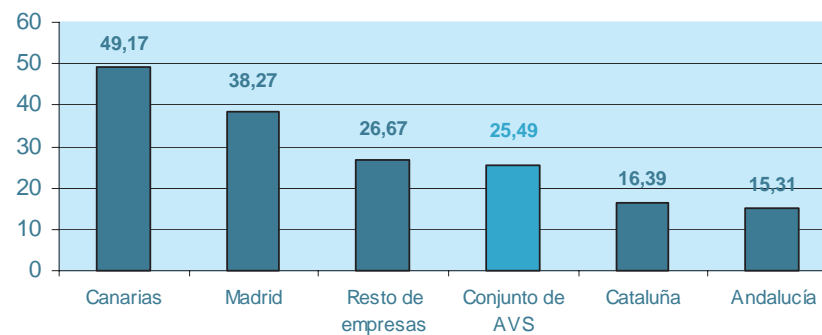


* Los porcentajes sumados de las distintas actuaciones no dan 100 debido a la imprecisión de algunas respuestas.

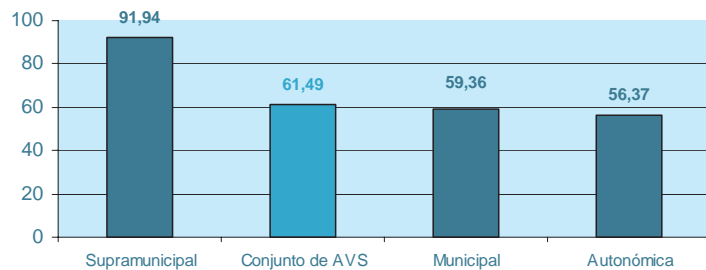
GASTOS EN OBRA NUEVA (2003)
(% sobre total de gastos en vivienda)



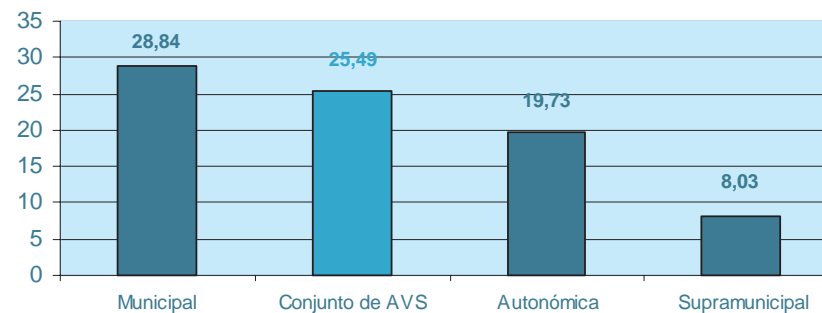
GASTOS DE GESTIÓN Y OTROS (2003)
(% sobre total de gastos en vivienda)



GASTOS EN OBRA NUEVA (2003)
(% sobre total de gastos en vivienda)



GASTOS DE GESTIÓN Y OTROS (2003)
(% sobre total de gastos en vivienda)



La actividad de las empresas

La mayor parte de las empresas de AVS que respondieron el cuestionario realizaron **promociones de vivienda protegida para la venta** (77,4%), lo que convierte a ésta en la principal actividad.¹

Más de la mitad de las respuestas afirmaron promover vivienda para **alquiler**, un dato que coincide con las actuales inquietudes en materia de vivienda social y que muestra que la política de las empresas de AVS está dentro de esta línea.

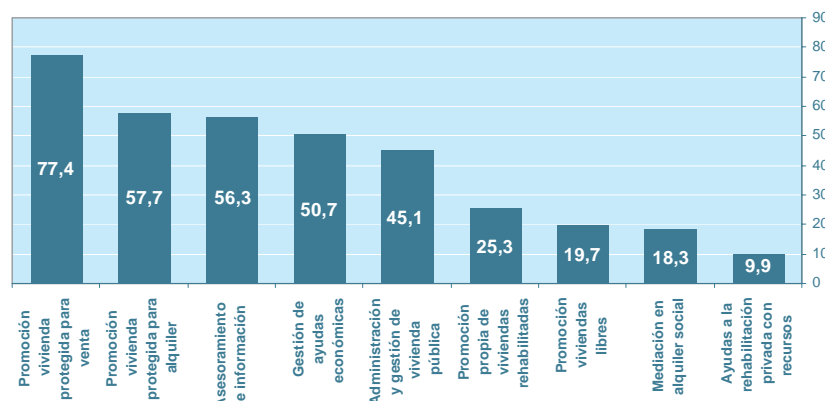
El total de viviendas nuevas de alquiler y de obra nueva realizadas por las empresas de la muestra supusieron un 25,1% del total de vivienda protegida nueva realizada en España durante los dos años (19.316 unidades sobre un total de 76.926).

Por otra parte, están bastante generalizadas las tareas de **asesoramiento e información** al ciudadano, así como la **gestión de ayudas** tanto a la rehabilitación como a la compra y al alquiler de vivienda.

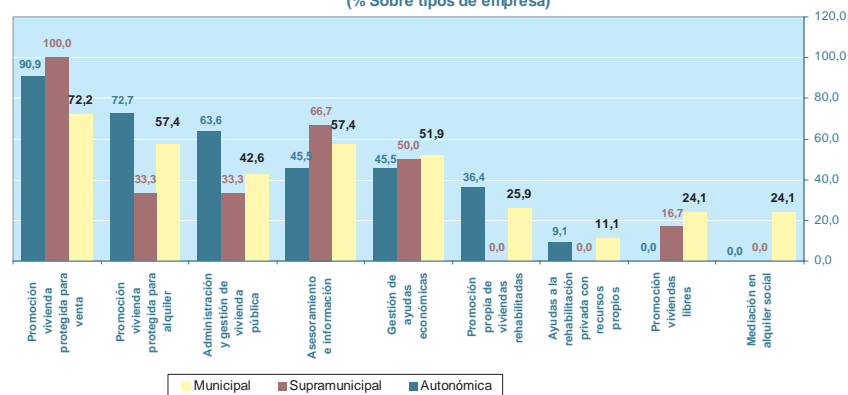
Por tipos de empresas, destaca la menor incidencia de la promoción de vivienda de alquiler entre las empresas de ámbito local.

¹ La diferencia entre estos datos y los que aparecen en las tablas de resultados anexas se debe a la detección posterior de tres casos que efectivamente realizaron actuaciones y que no fueron tenidos en cuenta al no marcar ninguna opción.

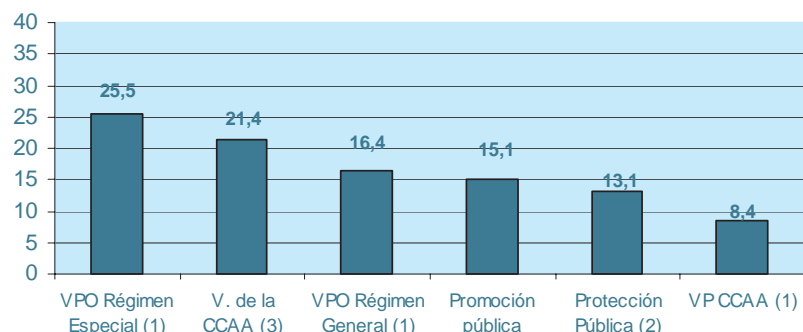
Base: 71
ACTIVIDAD DE LA EMPRESA- LINEAS DE ACTUACIÓN
(% Sobre empresas)



Base: 71
ACTIVIDAD DE LA EMPRESA- LINEAS DE ACTUACIÓN
(% Sobre tipos de empresa)



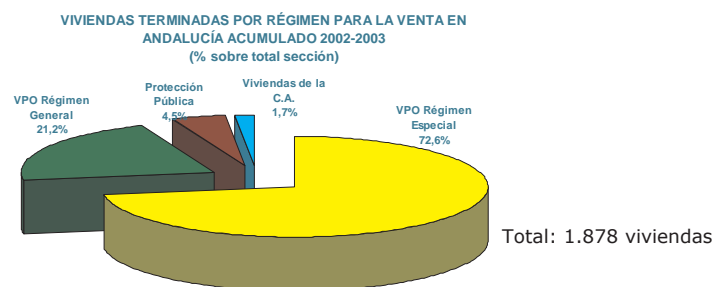
**VIVIENDAS TERMINADAS POR TIPO DE RÉGIMEN DE VENTA,
ACUMULADOS 2002-2003
(% cada régimen sobre total)**



(1) Calificación del Real Decreto 1186/1998, de 12 de junio de 1998. Plan de Vivienda 1998-2001.

(2) Calificación del Real Decreto 1/2002, de 11 de enero. Plan de Vivienda 2002-2005.

(3) Calificación de normativas propias de las Comunidades Autónomas, si las hubiera.



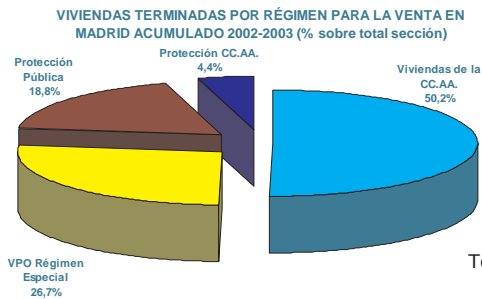
Porcentajes calculados sobre valores acumulados 2002-2003.

A lo largo del período 2002-2003 se terminaron como promedio un mayor número de viviendas en régimen especial que de ningún otro régimen, llegando a más de la cuarta parte de lo realizado en el conjunto del bienio.

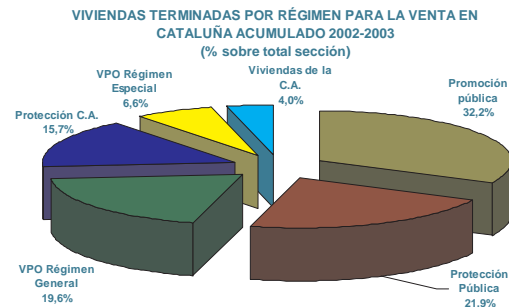
En **Andalucía** es donde se concentra este tipo de régimen, destinado a los colectivos de rentas más bajas, y supone casi tres cuartas partes del total de promociones para la venta.

En segundo lugar aparecen las viviendas realizadas según las calificaciones propias de las Comunidades Autónomas. Este es un régimen predominante en la sección de **Madrid**.

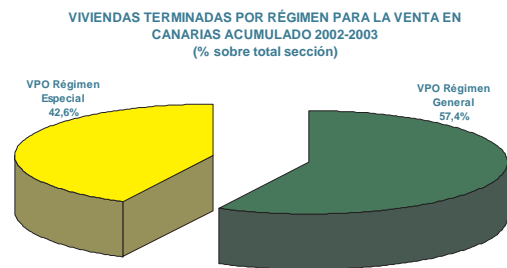
Cataluña presenta una distribución relativamente homogénea en sus regímenes a lo largo del bienio. Destaca una presencia significativa del régimen de promoción pública, debido fundamentalmente a los datos aportados por Incasol al respecto.



Total: 2.704 viviendas



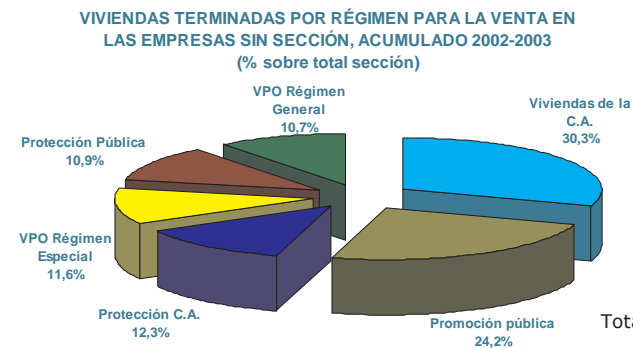
Total: 2.925 viviendas



Total: 1.223 viviendas

Canarias presentó sólo promociones en régimen de vivienda para la venta de protección oficial según el Plan 1998-2001, con una preeminencia de las de carácter general sobre las de especial.

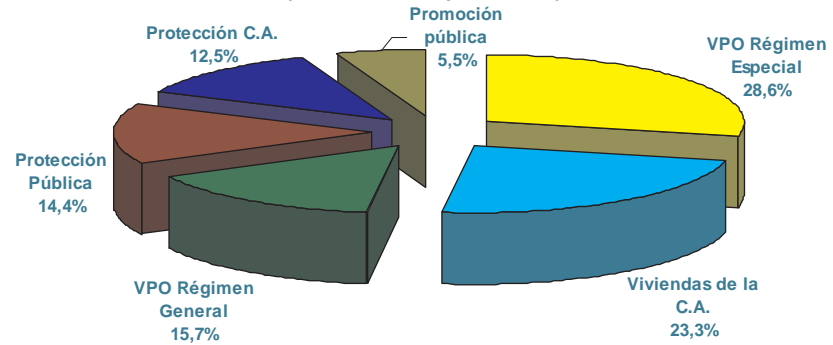
Entre las **empresas sin sección** se da un cierto predominio de las viviendas para la venta de régimen determinado según la normativa de las CC.AA., si bien la promoción pública también mantiene niveles muy importantes entre el total de viviendas terminadas durante el bienio 2002-2003.



Total: 4.125 viviendas

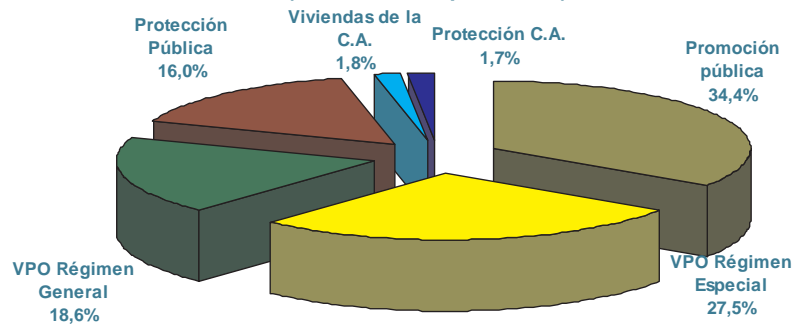
Por **tipos de entidades**, se comprueba que los organismos municipales promueven más de la mitad de sus viviendas en las modalidades de régimen especial y de viviendas de la comunidad autónoma, mientras que las entidades autonómicas destacan por la importante aportación de viviendas de promoción pública (34,4%) que se añaden a las de régimen especial para alcanzar un total del 62%. Por lo que respecta a las entidades supramunicipales sobresale el 58,5% de producción en la modalidad de viviendas de la comunidad.

VIVIENDAS TERMINADAS POR RÉGIMEN PARA LA VENTA EN ENTIDADES MUNICIPALES ACUMULADO 2002-2003 (% sobre total tipo entidad)



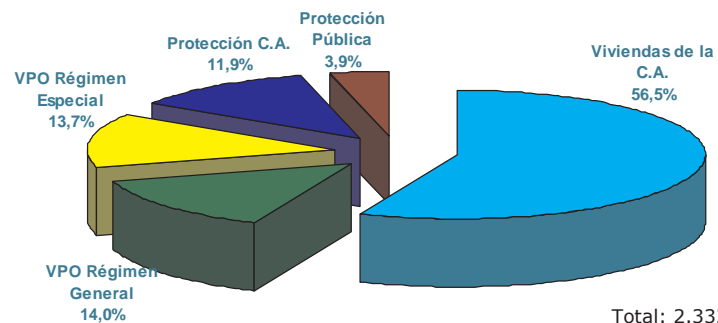
Total: 5.823 viviendas

VIVIENDAS TERMINADAS POR RÉGIMEN PARA LA VENTA EN ENTIDADES AUTONÓMICAS ACUMULADO 2002-2003 (% sobre total tipo entidad)



Total: 4.700 viviendas

VIVIENDAS TERMINADAS POR RÉGIMEN PARA LA VENTA EN ENTIDADES SUPRAMUNICIPALES ACUMULADO 2002-2003 (% sobre total tipo entidad)



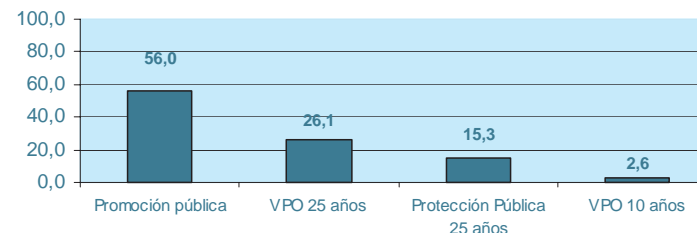
Total: 2.332 viviendas

Las **viviendas de alquiler** se han realizado mayoritariamente en un régimen de promoción pública. Tras este dato podría detectarse la clara finalidad social que se otorga al alquiler. Teniendo en cuenta que se trata de un régimen costoso para una administración local, parece lógico que más del 95% ha sido realizado por entidades autonómicas. No obstante, el origen principal de este dato debe encontrarse en Madrid.

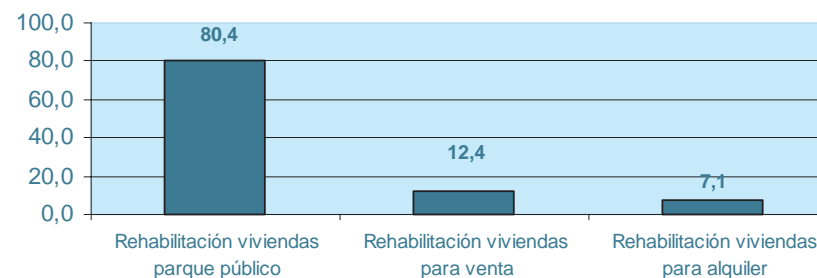
En **alquiler**, los **regímenes a 25 años** predominan sobre los de diez, al suponer también un modelo más asequible para el inquilino. Hay que decir que no se han detectado promociones de protección pública a 10 años (Plan 2002-2005) ni de viviendas de alquiler de las CC.AA.

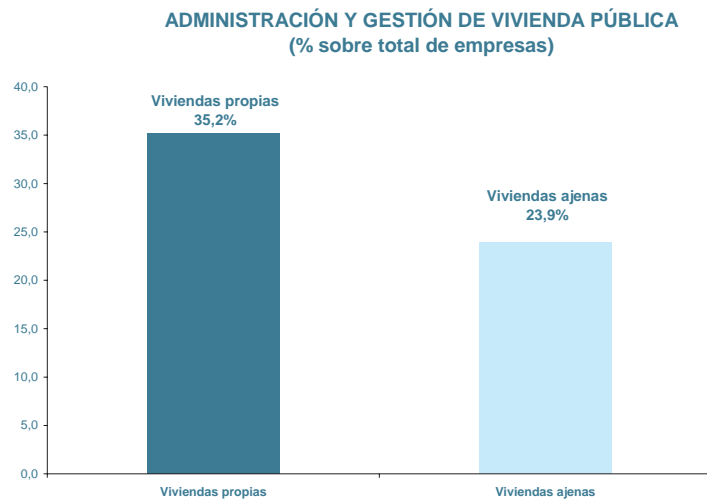
La **promoción propia de vivienda rehabilitada** es un tipo de actuación que se identifica principalmente con el mantenimiento del propio parque público, y sólo subsidiariamente con actuaciones dirigidas a la venta y el alquiler.

VIVIENDAS TERMINADAS POR TIPO DE RÉGIMEN DE ALQUILER, ACUMULADOS 2002-2003 (% cada régimen sobre total)



PROMOCIÓN PROPIA DE VIVIENDA REHABILITADA POR TIPO DE ACTUACIÓN, ACUMULADO 2002-2003 (% cada régimen sobre total)





El 45,1% de las empresas de la muestra **administró y gestionó** algún parque de viviendas entre 2002 y 2003, propio, ajeno o de ambos tipos. Esta gestión se identifica principalmente con la existencia de parques públicos de alquiler acumulados a lo largo de los años. El parque total gestionado en 2003 fue de 155.763 viviendas, un 24,1% superior al del año anterior.

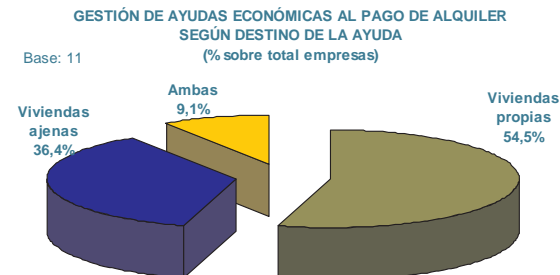
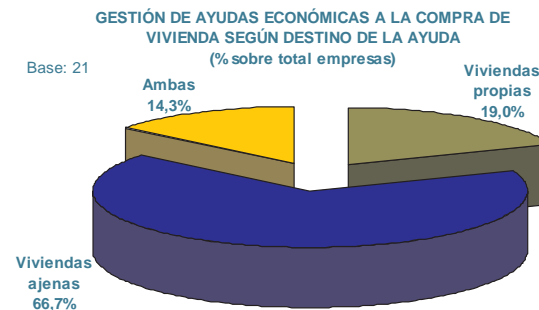
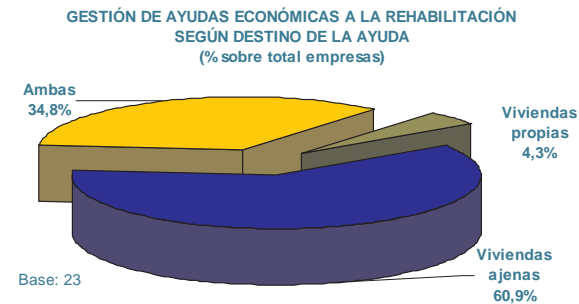
En ambos ejercicios fue superior el volumen de viviendas propias gestionadas al de titularidad ajena. Dicha distribución fue similar tanto en 2002 como en 2003.

Fundamentalmente se trata de empresas municipales que gestionan parques de titularidad del municipio no transferidas a la empresa por el alto coste.

Del total de empresas de la muestra, el 50,7% gestionan algún tipo de ayuda económica. Concretamente, un 32,4% lo hacen a la rehabilitación, un 29,6% a la compra, y un 15,5% al alquiler. Esto es posible en tanto algunas empresas conceden ayudas en más de una materia.

El destino de las ayudas a la rehabilitación y a la compra son mayoritariamente para viviendas de titularidad ajena a la empresa que las adjudica. Teniendo en cuenta que durante el período crece el número de personas que reciben ayudas a la rehabilitación (pasa de 5.141 a 5.716), el importe medio de estas ayudas ha padecido un descenso de acuerdo con la disminución de los importes medios totales destinados a rehabilitación.

El escenario es bastante diferente con las ayudas al pago de alquileres, donde prima la ayuda sobre el parque propio de vivienda.



Las Solicitudes

Solicitudes que llegan a las Empresas de AVS

Los cuadros de las páginas siguientes pretenden mostrar, para las diferentes actuaciones, los ratios entre **solicitudes** admitidas y recibidas, así como entre adjudicadas y admitidas, y entre adjudicadas y recibidas.

Por lo que se refiere a la promoción de vivienda protegida para la venta, el rasgo más notable se encuentra en los **muy bajos niveles que presentan las adjudicaciones respecto a las recepciones y admisiones**. Esta es la imagen más evidente de la insuficiencia de la oferta pública respecto a la demanda de vivienda social (9,33% de cobertura entre solicitudes admitidas y recibidas). Un fenómeno que es especialmente crítico en la sección de Madrid. Por su parte, son las empresas de ámbito municipal las que presentan ratios más bajos, lo que muy probablemente es debido a las limitadas ofertas que ofrecen y a que estas son esperadas por amplias capas de la localidad y de su entorno.

Las **derivaciones** son extremadamente bajas respecto al conjunto de solicitudes (en ambos años no se llega al 0,5% de las solicitudes recibidas). Este fenómeno, que se repetirá en los otros tipos de actuaciones, muestra asimismo las más que escasas alternativas que tiene la demanda de vivienda social más allá de la atención pública, situación muy grave en el contexto de las viviendas de compraventa.

ACTUACIONES PROMOCIÓN VIVIENDA PROTEGIDA PARA LA VENTA POR SECCIONES Y TIPO DE ENTIDAD 2002-2003 (ratios)

	ACUMULADO 2002-2003		
	Admitidas/Recibidas	Adjudicadas/Admitidas	Adjudicadas/Recibidas
CONJUNTO AVS	70,42%	13,25%	9,33%
Madrid	81,37%	5,24%	4,27%
Cataluña	61,95%	19,32%	11,97%
Andalucía	43,54%	27,39%	11,92%
Canarias	99,75%	12,21%	12,18%
Resto de secciones	75,33%	13,34%	10,05%
Municipal	66,78%	10,96%	7,32%
Autonómica	76,83%	14,07%	10,81%
Resto de entidades	87,12%	34,28%	29,87%

Total de solicitudes recibidas por las empresas de AVS durante el período: 219.710

Los porcentajes indican la proporción de solicitudes de un tipo sobre las de otro. PE, 'Admitidas/Recibidas' supone la proporción de solicitudes admitidas sobre las recibidas.

Para las promociones en alquiler (ver página siguiente), **la situación es aún más preocupante que en el caso anterior.** Aquí, el nivel global de adjudicaciones es notablemente inferior (3,14% de cobertura sobre solicitudes recibidas), y ello para un tipo de régimen que suele acoger a los casos con mayores necesidades de vivienda social.

El alto nivel de adjudicaciones de Cataluña en comparación con el resto de secciones se debe principalmente a la respuesta aportada por la empresa autonómica (Incasol), si bien las empresas municipales de esta sección también recogen niveles bastante más altos que la media general.

A pesar de que el nivel de derivaciones sobre solicitudes recibidas se mueve en niveles muy bajos, hay unos porcentajes significativamente mayores que en el caso de actuaciones para la venta. El hecho de que se atiendan colectivos de perfil socioeconómico muy bajo es, paradójicamente, la causa de este resultado, al ser casos de objeto preferente para los organismos públicos de asistencia social así como para instituciones como Cáritas. No obstante, dichos datos no han de ocultar que las secciones donde se reflejan la totalidad de derivaciones en alquiler son Canarias y, muy detrás, Cataluña.

ACTUACIONES PROMOCIÓN VIVIENDA PROTEGIDA PARA ALQUILER POR SECCIONES Y TIPO DE ENTIDAD 2002-2003 (ratios)

	ACUMULADO 2002-2003		
	Admitidas/Recibidas	Adjudicadas/Admitidas	Adjudicadas/Recibidas
CONJUNTO AVS	59,13%	5,30%	3,14%
Madrid	86,93%	2,89%	2,51%
Cataluña	65,75%	22,99%	15,11%
Andalucía	10,49%	14,32%	1,50%
Canarias	54,18%	4,17%	2,26%
Resto de secciones	74,17%	10,35%	7,68%
Municipal	58,68%	4,03%	2,37%
Autonómica	64,97%	19,17%	12,46%
Resto de entidades	66,29%	67,80%	44,94%

Total de solicitudes recibidas por las empresas de AVS durante el período: 159.344 (NOTA: para los cálculos no se tienen en cuenta los datos aportados por algunas empresas para reflejar más fidedignamente los resultados de la tabla).

En lo relativo a las **solicitudes de ayudas económicas a la rehabilitación privada**, los ratios de adjudicación son sensiblemente superiores, del orden del 50% sobre las recibidas y admitidas. No obstante, la falta de datos, especialmente en la sección de Madrid, obligan a tomar con cautela este resultado.

De todas formas, es lógico que el nivel de adjudicaciones en ayudas a la rehabilitación sea muy superior respecto a los casos anteriores, tanto por el menor nivel de peticiones por parte de los solicitantes (generalmente propietarios) como por el carácter mucho más económico de la actuación, lo que permite otorgar una respuesta positiva a un mayor número de solicitudes.

Las **solicitudes de mediación** para el alquiler social muestran un comportamiento diferente según el año. Partiendo del hecho de que durante 2002 y 2003 este fue un tipo de actuación en crecimiento pero muy minoritario, resalta que durante este bienio se disparasen las solicitudes, mostrando un crecimiento muy por encima del reflejado por las adjudicaciones finales. Es decir, que se tendió a una situación 'normal' en la que el nivel de solicitudes adjudicadas acabó muy por debajo del de las recibidas: se pasó de un nivel de cobertura sobre solicitudes recibidas del 34% en 2002 a uno del 12,3% durante el año siguiente.

Asimismo, las **solicitudes de gestión de las ayudas económicas** fueron, en general, mayoritariamente atendidas. No obstante, ni las empresas de Madrid ni las de Canarias han computado solicitudes en esta materia, mientras que en Cataluña se registró una notable restricción en 2003 sobre el número de adjudicaciones.

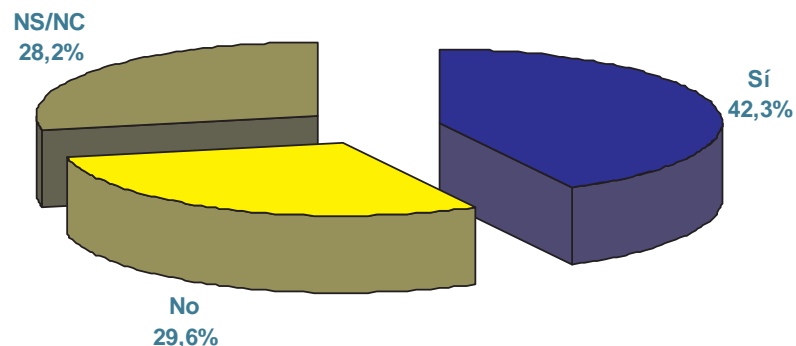
Finalmente, el bienio 02/03 mostró un incremento del 22,1% (58.962 casos en 2003) en el número de **solicitudes de información y asesoramiento**, un dato que también otorga una pista sobre la mayor inquietud social en cuanto a la creación de vivienda pública.

Situaciones de necesidad no formalizadas

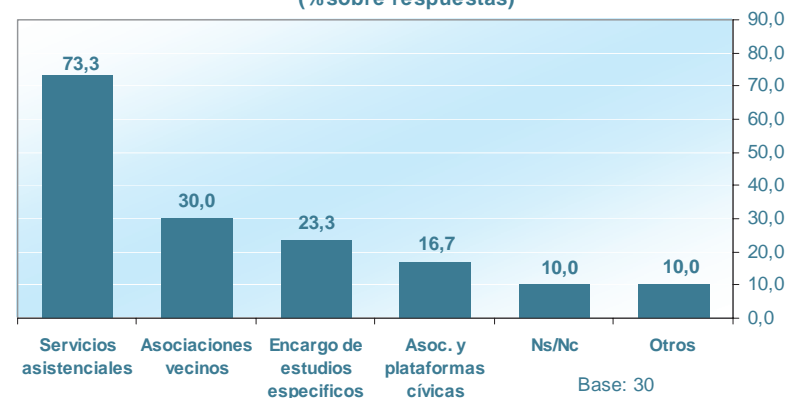
Cuatro de cada diez empresas comenta tener algún tipo de información sobre **situaciones de necesidad de vivienda social no formalizadas**, es decir, que no han pasado por la propia empresa. Teniendo en cuenta que las solicitudes que llegan a las empresas ya incluyen casos de perfiles críticos, es esperable que estos casos de necesidad detectados correspondan a los segmentos más desfavorecidos que, por cuestiones de cultura, de procedencia o incluso de extrema carestía no piensen en utilizar los servicios de las empresas de vivienda.

Los **mecanismos de detección** de estos casos pasan principalmente por los servicios asistenciales de la administración pública, y en menor grado, por asociaciones de vecinos, estudios encargados y asociaciones cívicas. Según la frecuencia del uso de estas diversas alternativas, se podría inferir un sistema de captación de la información vagamente concéntrico, donde ganan preeminencia aquellas estructuras más cercanas a la empresa municipal.

SITUACIONES DE NECESIDAD NO FORMALIZADAS (% sobre total respuestas)



MECANISMOS DE DETECCIÓN DE SITUACIONES DE NECESIDAD NO FORMALIZADAS (% sobre respuestas)

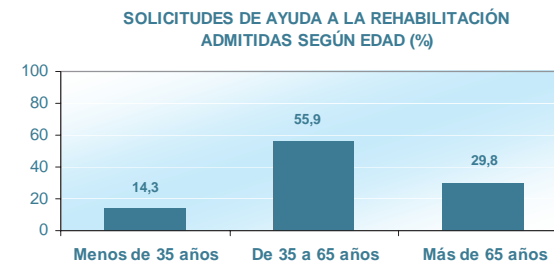
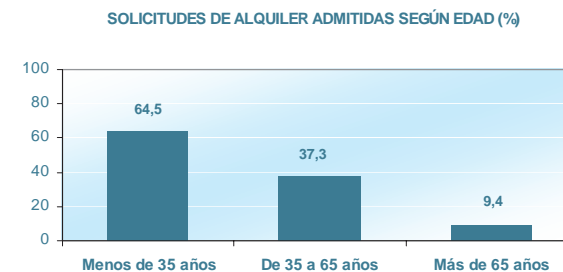
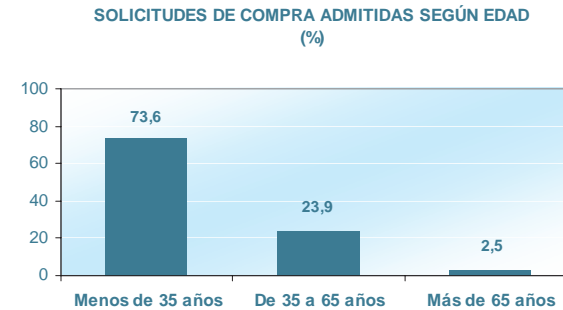


Perfil de los solicitantes de AVS

Por **edades, los jóvenes son los principales solicitantes¹ de vivienda social en régimen de compraventa (73,6% del total) y de alquiler (64,5%)**. Dicho colectivo es uno de los más desfavorecidos por la dinámica de precios del mercado libre de vivienda, y su gran número (suponen parte del baby boom de los años sesenta y setenta), el carácter precario de numerosos contratos laborales y la fuerte necesidad de emancipación les transforman en el grupo social más numeroso a la hora de demandar viviendas públicas.

El panorama es bastante diferente en las **solicitudes de ayuda a la rehabilitación**. Evidentemente **los solicitantes son propietarios**, y ello hace que, más que los jóvenes, sean el resto de edades las más habituales. Un capítulo aparte merece la **tercera edad** (29,8% del total). En este caso, dichas solicitudes de rehabilitación se han de interpretar principalmente como solicitudes de adaptación de sus viviendas, aunque también existen propietarios de la tercera edad con inmuebles muy antiguos susceptibles de ser reformados.

En **mediación**, las solicitudes se reparten casi a partes iguales entre jóvenes y edades medias (más del 40% de solicitudes en cada caso).



¹ Las solicitudes estudiadas son las admitidas para todos los casos.

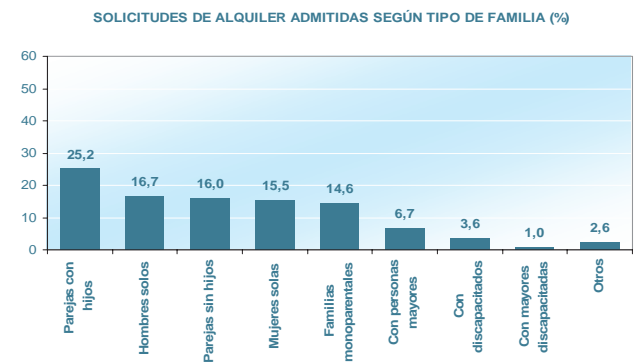
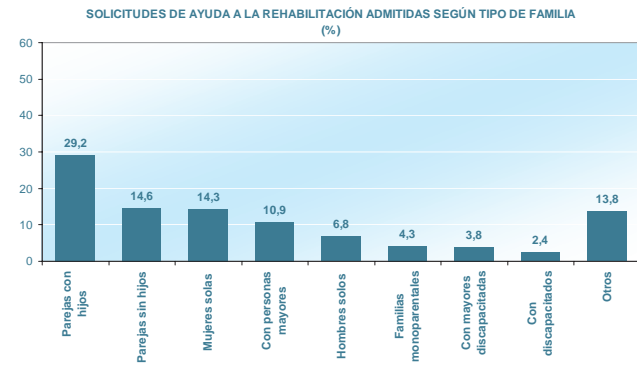
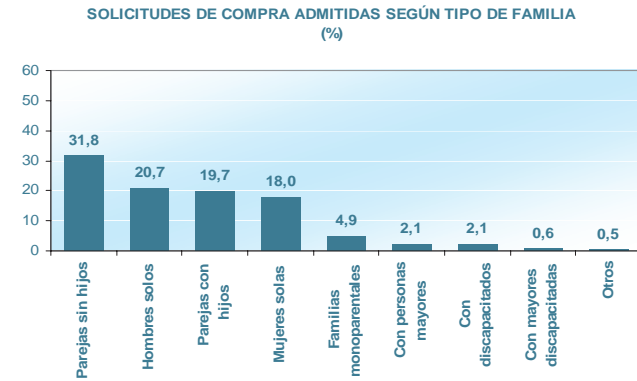
Por **tipos de familias**, son las parejas sin hijos las que más solicitan vivienda de **compra (31,8%)**, algo bastante coherente con el perfil joven que predomina en este tipo de solicitudes. Por su parte, los hombres solos solicitan más vivienda en propiedad (y en alquiler) que las mujeres solas.

En cuanto al **alquiler**, también tienen como principales solicitantes a las parejas, pero con hijos. A este régimen también acuden con más frecuencia aquellos hogares más desfavorecidos, como familias monoparentales o con personas mayores o discapacitados a su cargo.

Es importante destacar que la tasa de emancipación juvenil del conjunto del Estado español es del orden del 37%, según datos del último cuatrimestre de 2003 del Observatorio Joven de Vivienda de España (Objovi). Esto supone que menos de cuatro de cada diez personas entre 18 y 34 años ha podido emanciparse, lo cual explicaría en buena parte los perfiles arriba descritos.

En las ayudas a la **rehabilitación** son también mayoritarias las parejas, y especialmente con hijos, de acuerdo con un perfil preferentemente propietario. Es importante destacar la presencia notable de hogares con personas mayores al cargo (10,9% del total), un hecho relacionado con la necesidad de medidas de adaptación en el inmueble de la familia solicitante. La misma causa se esconde tras el porcentaje mayor de familias con miembros discapacitados y con mayores discapacitados en la admisión de solicitudes para este tipo de ayudas.

NOTA: Los porcentajes no suman necesariamente 100 al considerarse en algunas respuestas que los perfiles descritos no eran excluyentes.

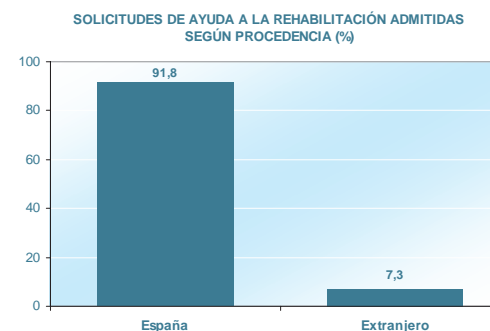
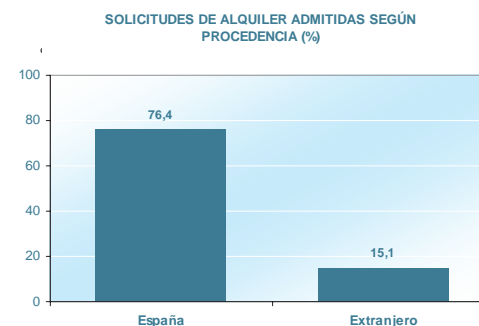
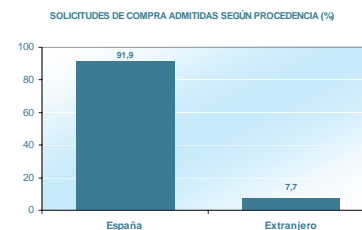


En cuanto a la **procedencia de los solicitantes**, es **española** de forma muy mayoritaria tanto para compra como para alquiler y para ayudas a la rehabilitación. Las relativas a mediación dan una mayoría también a los españoles, pero en menor medida (un 59,3% del total para este tipo de actuación).

En todos los casos, los **colectivos extranjeros más numerosos** en todo tipo de solicitudes son los procedentes de **Latinoamérica y el Magreb**, principales orígenes de la inmigración que tiene como destino España.

Dichos colectivos extranjeros son más fáciles de encontrar en las solicitudes de alquiler y mediación (en definitiva, también alquiler), un hecho que concuerda con la asociación entre este régimen de propiedad y las demandas de vivienda social entre los grupos de perfiles socioeconómicos más bajos. También se puede relacionar este hecho con la inseguridad del futuro y con la interpretación de temporalidad que muchos inmigrantes otorgan a la vivienda hasta que se produce la reagrupación familiar.

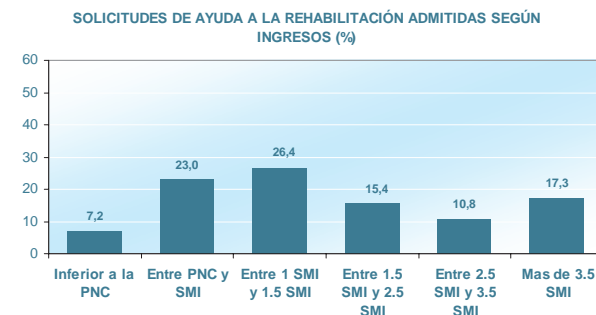
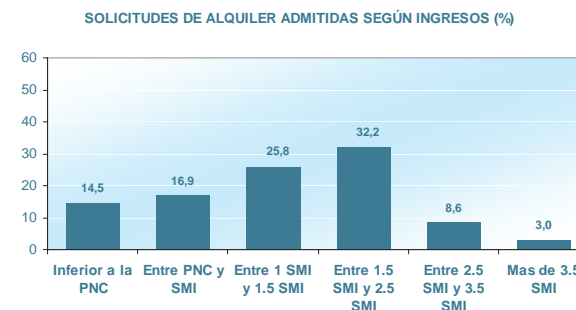
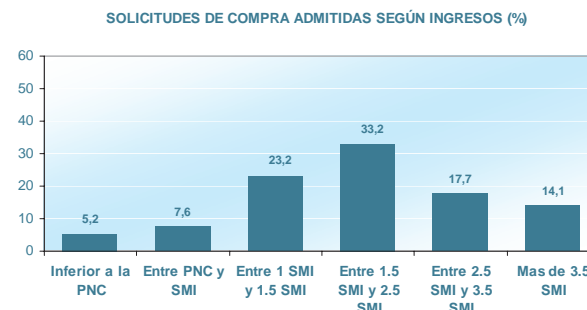
Por el contrario, a la hora de solicitar vivienda en compra o ayudas a la rehabilitación, son los españoles quienes suponen más de nueve de cada diez solicitudes.



NOTA: Los porcentajes no suman necesariamente 100 debido a imprecisiones en las respuestas.

Por **tramos de renta**, tanto las solicitudes admitidas para la **compra** como para **alquiler** muestran a los tramos de renta que van desde el SMI hasta 2,5 SMI como los más frecuentes. Sin embargo, se presentan diferencias notables a derecha e izquierda de estas franjas. Mientras que para la compra ganan peso los tramos de renta superiores a 2,5 SMI (límite que determina el acceso o no al régimen especial de compra), en alquiler son las rentas más bajas las priorizadas en las admisiones. De alguna manera, **se identifica la fórmula del alquiler con las necesidades de los grupos más desfavorecidos**, como se ha ido apuntando ya anteriormente.

En cuanto a la **rehabilitación**, que en principio es susceptible de ser solicitada por personas propietarias, sorprende que, además de tener un grupo notable de solicitantes con ingresos mayores a 3,5 SMI (algo lógico) tengan incluso más proporción las rentas entre el PNC y 1,5 SMI, muy bajas. **Esto sólo es explicable si entendemos que parte de estas ayudas van a inmuebles muy antiguos o sin adaptar propiedad de personas de la tercera edad**, donde cabría destacar la influencia sobre los resultados de las mujeres viudas que viven solas cobrando pensiones muy bajas.



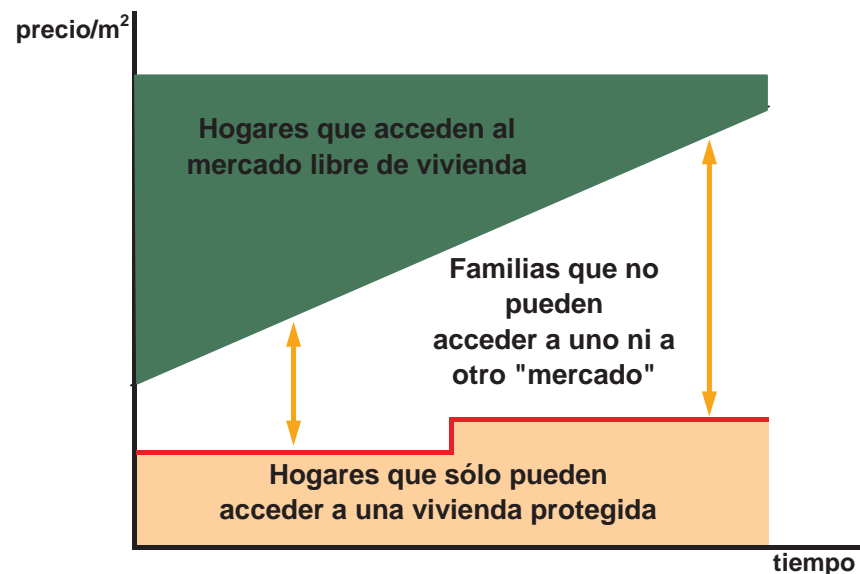
2.4.- Principales problemas detectados y respuestas a los mismos

1.- ¿Qué problemas se perciben en el ámbito de la vivienda pública?

En base a la encuesta, las empresas de AVS detectan como problemas principales:

El más importante es el **elevado precio de la vivienda**. El altísimo nivel de precios, producto de los crecimientos sostenidos de los últimos ejercicios, **no sólo perjudica a las rentas más bajas**: se detecta un **progresivo** –y preocupante– **incremento de familias que**, hasta hace poco eran solventes, y ahora **quedan fuera del mercado** libre de vivienda.

Este fenómeno, representado en el gráfico adjunto, está empujando a **crecientes capas de la población hacia la vivienda social** como única respuesta a sus necesidades. Sin embargo, los requisitos de acceso y la insuficiencia de una oferta de este tipo están generando, según una parte significativa de las entidades encuestadas, un **problema creciente** asociado al **gran número de nuevos hogares que no pueden acceder a ninguno de los dos mercados** (libre y oficial o protegido).



Escasa construcción de vivienda protegida en relación con la demanda existente dada la difícil accesibilidad de la vivienda libre.

La **escasez de suelo** y su **escasa disposición para la promoción de vivienda protegida** añadiendo a este hecho el **alto precio del suelo** si el suelo debe adquirirse.

Los distintos **mecanismos de obtención de suelo** (cesión del 10% del aprovechamiento del suelo urbanizable en su conversión a suelo urbano; expropiación; compra o permuta; reservas de suelo para vivienda protegida recogidas en el planeamiento, etc.) **no son suficientes para garantizar una oferta óptima de vivienda protegida.**

Se requiere **un cambio en la Ley de Suelo y Valoraciones** (que está siendo abordado por el Gobierno). Esta ley, vigente desde 1998, tiene como premisa considerar como urbanizable todo aquel suelo que “no tenga la condición de urbano o de no urbanizable”, lo que ha provocado, a juicio de las personas encuestadas, un escaso margen de maniobra para establecer políticas efectivas de vivienda.

Cambios en la estructura de la demanda. Efectivamente, la **notable metamorfosis** que se ha producido, a lo largo de los últimos años, **en la estructura familiar de los hogares españoles** (creciente número de personas mayores -que obliga a tener en cuenta medidas para la eliminación de barreras arquitectónicas-; incremento en los hogares unipersonales; mayor número de familias monoparentales; emancipación de los jóvenes del *baby boom* de los 60 y 70; flujo de familias inmigrantes) se está reflejando a la hora de solicitar vivienda, y vivienda social en particular.

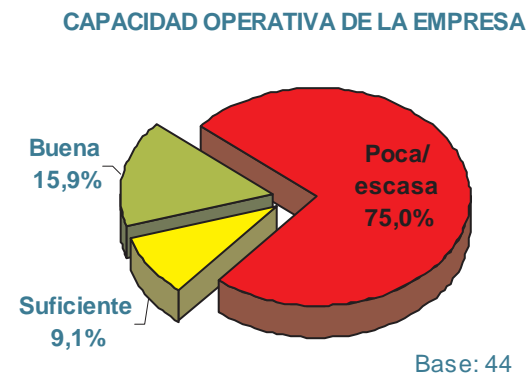
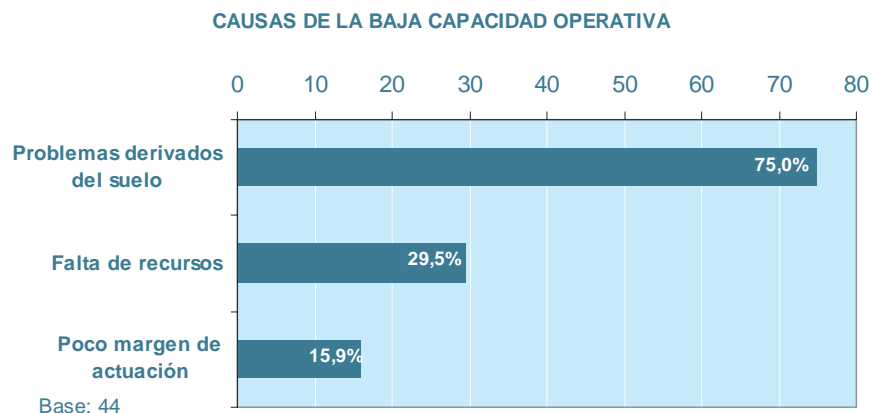
Cambios en **las tipologías de vivienda** que se requieren para adaptarse a esta nueva demanda (mayor número de viviendas de reducidas dimensiones, e intermedias entre residencias individuales y alojamientos colectivos, especial atención a los regímenes más económicos, accesibilidad) incorporación de **criterios de sostenibilidad**, tal como se establece en el nuevo Plan de Vivienda, así como la **política de cohesión social** (por ejemplo, para evitar la creación de guetos en las áreas receptoras de inmigración).

2.- Respuestas sobre la capacidad operativa de las empresas para conseguir sus objetivos

Las empresas:

Tres cuartas partes de las empresas que respondieron esta parte del cuestionario afirmaron que su **capacidad operativa** era **escasa** ante los retos que implica la situación actual del **mercado de la vivienda**. Tras este diagnóstico se esconden fundamentalmente las dificultades para obtener suelo dedicado a vivienda social.

Esta escasez viene explicada fundamentalmente por los **factores** mencionados con anterioridad: **insuficiencia de los mecanismos de obtención** de este bien y un **marco normativo poco flexible** en cuanto a la gestión de suelo. A estos factores se ha de sumar el **agotamiento físico del terreno** en aquellos municipios en los que la práctica totalidad del territorio está urbanizado. También se cita como causa importante de constreñimiento de las acciones de las empresas una **escasez de recursos para financiar la política de vivienda**, algo especialmente notable en aquellas de ámbito local.

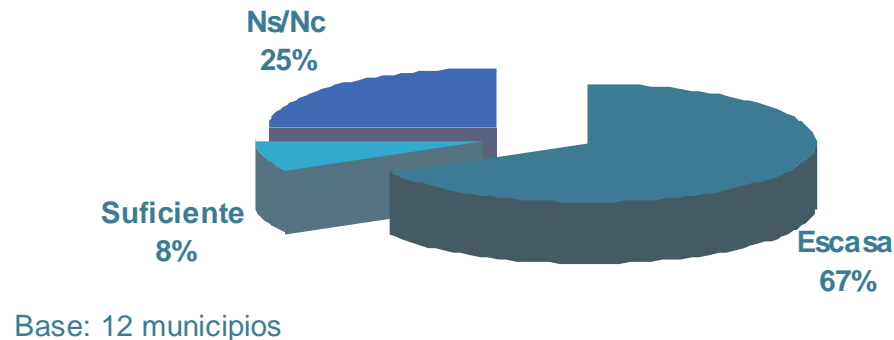


Capacidad operativa de los Ayuntamientos para conseguir sus objetivos

La mayor parte de los municipios reconoce tener una **capacidad operativa escasa** a la hora de resolver los problemas derivados de la vivienda que son de su competencia.

Sin embargo, a diferencia de las empresas de AVS, esta limitación no se achaca especialmente a problemas derivados del suelo. Por el contrario, la causa más frecuente que justifica la escasa operatividad se relaciona con la **falta de presupuesto y de recursos** (incluso de personal). Es significativo que esta causa aparezca sólo en municipios pequeños y medianos, así como en aquellos donde las respuestas proceden de servicios sociales, en los que se debe atender a una variedad amplia de problemas más allá del de vivienda.

CAPACIDAD OPERATIVA DEL SERVICIO



2.5.- Soluciones propuestas por las entidades de AVS

Ámbito estatal:

El **principal eje de la política estatal** tendría que situarse en **fomentar la creación de vivienda social**, especialmente en **régimen de alquiler**. Esta medida se relacionaría con un **mayor presupuesto** por parte de la Administración Central **en políticas de vivienda** (actualmente inferior al 1% del PIB), tanto en forma de **ayudas directas** como en **medidas de corte fiscal**, entre las que destacan una reformulación de la desgravación fiscal en el IRPF (actualmente a debate) o la reducción del tipo de IVA aplicado a la vivienda social.

Asimismo, se considera que, **desde el Estado, deberían impulsarse políticas de fomento del alquiler** para hacer más competitivo este mercado respecto al de compraventa. Mientras el precio del alquiler esté tan próximo al de una hipoteca, la demanda será insuficiente para provocar una mayor oferta de viviendas de alquiler.

La falta de alternativas al mercado libre de compraventa, sea a través de oferta pública o mediante la existencia de un parque suficiente de alquiler, ha generado una dinámica muy expansiva de precios; si bien el Gobierno introdujo, en 2003, medidas de corte fiscal tendentes a favorecer el alquiler de viviendas, la situación no ha cambiado demasiado desde entonces.

También se aprecia la necesidad de fomentar las **medidas estatales que maximicen el suelo destinado a vivienda protegida**.¹

La **reforma de la Ley de Suelo y Valoraciones** es otro eje que tendría que ser abordado desde el Estado.

También existen inquietudes relativas a la necesidad de **descentralización de la política de vivienda**, tanto hacia el ámbito autonómico como hacia el ámbito local. Es notable que, desde las entidades municipales, no se pide de forma generalizada esta descentralización hacia ellas mismas, sino que también se pide hacia el nivel autonómico. La finalidad de esta solicitud de descentralización se encuentra en la necesidad de adecuar las políticas generales públicas a las realidades de cada zona.

Los responsables de las empresas consultadas consideran muy importante la necesidad de **actualizar el precio básico** estipulado para el precio de la vivienda en los diferentes regímenes de protección. Se solicita, en este sentido, que se haga **más atractiva la promoción de vivienda protegida para el sector privado**.

¹ En este sentido cabe enmarcar las declaraciones del Director General de Urbanismo y Política de Suelo del Ministerio de Vivienda, Marcos Vaquer, efectuadas durante unas jornadas entre directores generales autonómicos de este ámbito el pasado mes de junio de 2004 en La Rioja. Vaquer señaló el interés del Estado en utilizar sus bolsas de suelo.

Ámbito autonómico:

Las **políticas de vivienda autonómicas** tendrían que ser, en grandes líneas y según la opinión de los encuestados, **coincidentes con política estatal**: generación de vivienda social –principalmente de alquiler–, actualización de las políticas de suelo, y una descentralización de la política de vivienda (lógicamente hacia el nivel municipal).

No obstante, las entidades de AVS consideran que **cada autonomía debería poder suplementar las políticas estatales con las propias**, en un trabajo de adaptación a la propia realidad.

También se determina como necesario que, desde las **autonomías**, se impulsen medidas para **fomentar la rehabilitación** de inmuebles (eje especialmente citado en la sección catalana).

Otro de los elementos destacados es la necesaria **elaboración de estudios e informes** que ayuden a definir la nueva realidad de la **demanda de vivienda social**.

Ámbito local:

La prioridad de la política de vivienda cambia cuando se desciende al ámbito local. Aquí, es más importante la **generación de suelo** que la propia promoción de viviendas protegidas; en esta cuestión, si bien todas las secciones de la AVS otorgan más importancia a este apartado que a ningún otro, la necesidad se manifiesta con mayor insistencia en la sección catalana.

Por supuesto, se entiende la generación de suelo como la **habilitación de terreno destinado a vivienda protegida**. Esta habilitación de suelo se derivaría, básicamente, a través de reservas obligatorias generalizadas; calificaciones directas de vivienda protegida en el planeamiento; reciclaje del suelo público existente y **cesiones mayores de suelo a las empresas públicas de vivienda**.

Adicionalmente, en algunas áreas, a este problema de obtención de suelo para vivienda protegida se suma el **agotamiento físico del territorio**, derivado de la urbanización de la práctica totalidad del término municipal.

Tras el anterior punto, el eje más importante para los municipios es la **promoción de vivienda protegida**. En este caso, como sucedía en los ámbitos estatal y autonómico, los municipios consideran **prioritario el régimen de alquiler** sobre el de compra. Estas promociones deberían dirigirse, como colectivos beneficiarios y por este orden, a los **jóvenes**, a la **tercera edad** y a **los inmigrantes**, puesto que estos segmentos de población reúnen necesidades muy importantes y urgentes de vivienda.

La asunción de políticas de **rehabilitación** es otro de los ejes más citados para el ámbito municipal, en un esfuerzo que se tendría que dirigir, por un lado, al **mantenimiento y reciclaje** del parque existente y, por el otro, a la **recuperación de la vivienda desocupada**.

A pesar de que, con toda probabilidad, el parque censado como vacante en España (unos tres millones de viviendas en 2001) está sobrevalorado en su cifra, en un contexto como el actual se considera una injusticia la abundancia de viviendas desocupadas.

Dentro de las políticas de rehabilitación, tienen especial cabida las medidas de **adaptación de viviendas para la tercera edad**, fenómeno aún incipiente, pero que se enmarca en el contexto del progresivo envejecimiento de la población española.

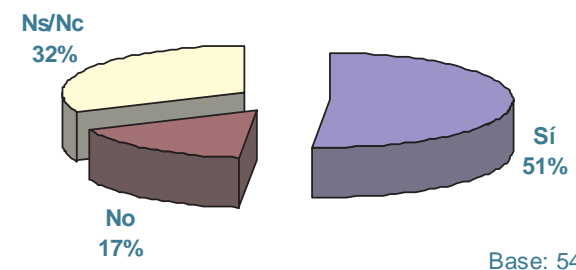
¿Cómo son los programas municipales de vivienda?

Más de la mitad de las empresas municipales que respondieron el cuestionario (un total de 54 entidades de ámbito municipal) declaran tener un **programa municipal de vivienda**.

El aspecto más frecuente que contemplan estos programas municipales es **la creación de vivienda** –especialmente la de alquiler–, si bien hay un gran número de respuestas que no especifican nada en este sentido.

Las medidas destinadas a la **discriminación positiva de colectivos específicos** son, asimismo, muy importantes. Entre las medidas impulsadas, destaca la creación de parque de viviendas específicamente dirigido a ellos y los programas de ayudas. El colectivo más favorecido de todos son los **jóvenes**, seguidos de la **tercera edad** y, en menor medida, los **inmigrantes**.

¿EXISTE UN PROGRAMA MUNICIPAL DE VIVIENDA?



Otras acciones mencionadas pasarían por la gestión del parque de vivienda social, el establecimiento de convenios con promotores para la derivación de solicitudes, realojos o servicios post-venta.

A partir de la situación actual, ¿cómo se prevé el futuro?

Las empresas y entidades consultadas anticipan una **mayor demanda de vivienda protegida** de la mano de **jóvenes, tercera edad, familias monoparentales** y, muy especialmente, de **inmigrantes**. Estas necesidades serán atendidas mediante un **incremento de la oferta de vivienda social**, aunque no será suficiente para absorber la demanda prevista.

Sin embargo, entre las respuestas que se han limitado a definir el futuro simplemente como 'optimista' o 'pesimista' (un tercio de las respuestas sobre este tema) destaca muy notablemente que casi todos los casos han mostrado una **visión esperanzadora**.

III.- SÍNTESIS

La situación económico-financiera de la economía española y la intensa presión demográfica están suponiendo una dinámica muy expansiva en los precios de la vivienda.

En un principio, la confluencia de tipos de interés muy bajos, precios bastante asequibles y bonanza económica supuso, para cientos de miles de personas, poder adquirir una vivienda -incluso una primera vivienda- en muy buenas condiciones, actualmente el escenario es muy distinto. La escalada de precios ha sido tan considerable que, por primera vez desde principios de los noventa, se debe tener muy en cuenta el nivel de demanda insatisfecha. Ciertamente, se construye mucho pero, a la vez, capas crecientes de la población están quedando fuera del mercado: contingentes que hasta hace bien poco disponían de solvencia suficiente y que, actualmente, sólo pueden optar a adquirir una vivienda en condiciones hipotecarias casi vitalicias o, si les es posible, mediante la intervención pública.

El problema de la exclusión residencial no afecta tan sólo a determinados colectivos específicos. Según los datos de distintos trabajos realizados por D'ALEPH en los últimos dos años (planes municipales de vivienda; estudios de necesidades sociales de vivienda; memorias sociales de planeamientos urbanísticos), en municipios situados en entornos metropolitanos, **el porcentaje de hogares que no pueden acceder a ningún tipo de vivienda de las que ofrece el mercado libre se sitúa, en todos los casos, por encima del 30% y** de los casos de exclusión residencial aunque cada uno de ellos tiene sus propios rasgos distintivos que explican las causas de su exclusión, todos ellos tienen un rasgo en común: **el criterio económico.**

Es más, es de prever que la exclusión crezca a medida que pase el tiempo y el mercado inmobiliario no se ralentice. La causa está en los diferenciales entre la evolución de los ingresos familiares y los precios de la vivienda: ambos crecen anualmente a tasas del 3% y del 15% respectivamente, en una situación a medio plazo no sostenible.

El crecimiento de los precios de la vivienda afecta a toda la población, pero especialmente a aquellos que acceden a la vivienda por primera vez.

- a) Las nuevas necesidades, resultantes de la creciente llegada de inmigrantes, de los numerosos jóvenes en edad de emanciparse y de las nuevas necesidades de la tercera edad (un colectivo creciente), hacen que los esfuerzos de las entidades públicas se hayan multiplicado en los últimos años, para hacer frente al impacto que la evolución de los precios de la vivienda tiene sobre estos colectivos y, en general, sobre los que tienen que acceder a una vivienda sin el aval de una propiedad anterior.
- b) De hecho, como se puede constatar en el estudio, una parte importante -y creciente- de la demanda actual y futura dispone de rentas medias-bajas y bajas, por lo que ejerce una importante presión sobre los únicos productos del mercado de la vivienda que se ajustan a sus posibilidades: viviendas pequeñas y/o de segunda mano a reformar, alquileres en condiciones precarias e, incluso, infraviviendas.
- c) Sin embargo, los efectos de la dinámica de precios están afectando también a los hogares que, si bien hasta hace poco tenían solvencia suficiente para acceder al mercado de vivienda libre, poco a poco van siendo expulsados, en un proceso de progresivo empeoramiento en la calidad de los productos a los que pueden acceder. Estas familias, además, se enfrentan a una situación compleja: si sus rentas no son lo suficientemente bajas, pueden tener problemas de acceso al mercado protegido.

En definitiva, la demanda está ejerciendo una fuerte presión sobre las franjas medias-bajas del mercado de la vivienda, lo que incide sobre los precios y motiva que las empresas asociadas a AVS desarrollen cada vez más actividades.

¿Cómo son las empresas de AVS?

Ocho de cada diez empresas y entidades de AVS son de ámbito estrictamente municipal. Algo más de la décima parte son autonómicas. Las restantes, de ámbito supramunicipal, son de carácter provincial, con excepción de dos de ellas, ubicadas en Cataluña, cuyo ámbito de actuación es comarcal y metropolitano.

Más de la mitad de las empresas cuentan con menos de 16 trabajadores en sus respectivas plantillas.

El período 2000-2003 ha visto un crecimiento notable en la creación de nuevas sociedades, coincidiendo con la manifestación del problema de la vivienda y con la necesidad de responder a las crecientes necesidades anteriormente indicadas.

La mayor parte de las empresas de AVS son de pequeño tamaño y de ámbito local. La gran dependencia que la política de vivienda tiene respecto a los niveles administrativos de ámbito superior, en particular en lo concerniente a la normativa de vivienda y de suelo, provoca que este grueso de empresas pequeñas tengan mayoritariamente márgenes de maniobra escasos y, en cambio, una gran presión de una demanda con necesidades crecientes.

¿A qué dedicaron sus presupuestos?

Casi la mitad de las empresas trabajaron, entre 2002 y 2003, con **presupuestos totales** inferiores a cinco millones de euros. No obstante, a lo largo del bienio en estudio, **dichos presupuestos crecieron de promedio un 32,8%**. Los importes medios destinados a vivienda se incrementaron un 36,3%, mientras que los destinados a generación de suelo residencial lo hicieron un 7,2%.

La principal partida de gastos en vivienda se concentró en la **promoción de obra nueva**, actuación que, en términos generales, **supuso un 61,5% del presupuesto liquidado** en 2003. Además, entre 2002 y 2003, **la inversión en esta partida se incrementó un 41,8%**, nueve puntos más que el crecimiento en los presupuestos totales de las entidades.

La inversión en obra nueva es especialmente significativa entre las empresas y entidades de ámbito municipal, y registró una variación al alza, del **65,7%**. Dicho incremento se interpreta como la principal vía de respuesta a la presión creciente que reciben los municipios por parte de la demanda de vivienda social.

Paralelamente al crecimiento de la obra nueva, se aprecia una **disminución del peso de los gastos de gestión entre 2002 y 2003**, entre los que se incluyen aquellos derivados de la gestión de parques de vivienda pública. Su importe medio **creció un 23,0%**, por debajo de la media de los destinados a vivienda.

Asimismo, se detecta una **reducción interanual de la inversión en rehabilitación (-8,3%)**, que se convierte en la actuación más perjudicada por la expansión de la obra nueva, así como un **notable incremento del presupuesto destinado a ayudas y subvenciones (66,3%)**.

A lo largo del período 2002-2003, la actuación pública de vivienda experimentó una importante expansión, con incrementos en los presupuestos generales de las empresas de AVS, y particularmente en su **principal actividad, la creación de vivienda nueva**. Esta última actuación motivó incrementos en la inversión especialmente intensos entre las empresas de ámbito municipal. Estas empresas y entidades son las que reciben, directamente, la presión de las fuertes necesidades de vivienda y su estrategia principal se fundamenta en la creación de nuevas promociones. Sin embargo, como handicap, estas mayores inversiones quedan parcialmente contrarrestadas por los mayores costes de producción y de suelo, lo cual afecta al número final de viviendas terminadas.

Las actividades principales

Las principales actividades de las empresas y entidades de AVS se centraron en la **promoción de vivienda protegida**, tanto de compraventa como de alquiler:

Promoción de **vivienda protegida** para la **venta**:

Realizada por el **77,4%** de las empresas de la muestra.

Predominio del **régimen especial** (25,5% de las viviendas terminadas).

Promoción de **vivienda protegida** para el **alquiler**:

Realizada por el **57,7%** de las empresas de la muestra.

Predominio de la **promoción pública** (56% de las viviendas terminadas) y de los **regímenes a 25 años** (41,4% conjuntamente).

Las tareas de **asesoramiento e información** fueron llevadas a cabo por más de la mitad de las empresas y entidades de la muestra.

Más de la mitad de las empresas de la muestra **gestionan algún tipo de ayuda económica destinada a:**

Rehabilitación (32,4%)

Compra (29,6%)

Alquiler (15,5%)

El 45,1% de las empresas **administró y gestionó** algún parque de viviendas entre 2002 y 2003.

La cuarta parte de empresas realiza **promociones propias de viviendas rehabilitadas**, hecho que se identifica, principalmente, con el mantenimiento del propio parque público. La presencia de parques de vivienda antiguos implica la importancia de estas actuaciones.

Efectivamente, los datos aportados muestran que **la creación de obra nueva es la principal actividad, en materia de vivienda, de las empresas de AVS**. Asimismo, casi dos tercios de las promociones destinadas a la venta realizadas por las **empresas autonómicas** correspondieron a los regímenes de promoción pública y especial. De esta forma, **estas empresas, con mayores recursos, tienden a realizar aquellas promociones menos rentables** y que son más difíciles de asumir, por su coste, para una empresa de ámbito local con menos recursos.

¿En qué medida se atendieron las necesidades de vivienda social?

Las empresas de AVS tienen dificultades para cubrir las necesidades de la demanda. Un ejemplo de la insuficiencia de la oferta ante la demanda se encuentra en una **tasa de cobertura muy baja** de las **solicitudes adjudicadas para las promociones de compraventa sobre las solicitudes recibidas (9,33%)**. Este hecho se agrava con la reducida capacidad de derivación de los casos no resueltos.

En alquiler, la situación se agrava aún más, puesto que la **tasa de cobertura** es sólo **del 3,14%**, aunque queda parcialmente compensada por un nivel de derivaciones algo superior al existente en compraventa. Ello se debe a que buena parte de estos solicitantes son casos de objeto preferente para los organismos públicos de asistencia social y para instituciones como Cáritas. No obstante, estas derivaciones se dan íntegramente entre Canarias y, en menor medida, Cataluña.

El bajo nivel de cobertura de la oferta es, en parte, el responsable de que la capacidad de las empresas de vivienda y suelo de AVS a la hora de incidir sobre el precio de la vivienda sea muy limitado. Los datos confirman, de esta manera, la reflexión realizada con anterioridad: **las actuaciones sobre vivienda protegida no tienen ninguna incidencia sobre el precio de la vivienda libre, al menos mientras la demanda siga siendo tan superior a la oferta.**

Los jóvenes, solos o en pareja, de nacionalidad española y con ingresos inferiores a 2,5 veces el Salario Mínimo Interprofesional (SMI) son el perfil más típico de solicitante de vivienda social. La inmigración queda poco reflejada en las solicitudes, lo que indica que preferentemente se dirigen, todavía hoy, al mercado libre, fundamentalmente de alquiler.

Así como los jóvenes y la tercera edad conforman grupos relevantes en las solicitudes que reciben las empresas de AVS, **los inmigrantes**, que constituyen el tercer grupo social con grandes necesidades globales de vivienda, **quedan aún bastante al margen de las actuaciones públicas de vivienda.** Esto supone que, teniendo en cuenta que son ciudadanos con niveles de renta generalmente bajos, su recurso al mercado libre de la vivienda vaya acompañado de situaciones precarias y aún de franca ilegalidad: masificación, realquileres, infravivienda...

A pesar de que la procedencia no tiene que suponer discriminación positiva en el acceso al parque público de vivienda, y de que la progresiva integración de la inmigración contribuirá a corregir este desequilibrio, **es necesario hacer un esfuerzo para que dichas personas dispongan de mayores facilidades a la hora de optar a él (información, asesoramiento, campañas, etc.).**

IV.- CONCLUSIONES

En este contexto que hemos analizado, las herramientas utilizadas hasta el momento (instrumentos fiscales, medidas financieras a través de los Planes de Vivienda, políticas de suelo) se han mostrado insuficientes, es más, en algún caso han tenido efectos perversos sobre el mercado.

Los Planes de Vivienda han sido utilizados más como una incentivación del sector constructivo, sobre todo en los momentos en los que la demanda de vivienda libre ha sido baja, que como un instrumento de integración social. Si queremos que la vivienda llegue alguna vez a todos los sectores es necesario cambiar la mentalidad, empezando por las Administraciones y terminando por las empresas públicas de vivienda. Hay que reservar un espacio para los excluidos socialmente y de la vivienda en las intenciones y sobre todo en los presupuestos, que es la única manera de transformar en hechos los buenos deseos.

La política social de vivienda debe basarse en el realismo, el consenso, la coordinación, la transversalidad y la máxima descentralización. Los criterios de sostenibilidad deben ser elementos fundamentales en las intervenciones en materia de vivienda. El control de las adjudicaciones y de las posteriores transmisiones, la especificidad en las tipologías constructivas, la armonización normativa y el apoyo al Sector Promotor Público deben ser también elementos básicos en la política de vivienda social.

Se necesitan nuevas iniciativas en materia de suelo que aborden la modificación de la Ley del suelo, de la Ley de expropiación forzosa, que potesten a las legislaciones Autonómicas a declarar actuaciones de interés general, así como establecer convenios interadministrativos para destinar suelos públicos desafectados a la promoción protegida, así como otras medidas a adoptar por las Comunidades Autónomas.

Utilizar el mercado secundario considerando los altos porcentajes de vivienda vacía existentes. Se debe hacer a través de dos procedimientos. Por un lado, facilitando su adquisición y/o rehabilitación para su puesta en el mercado, fundamentalmente a través del alquiler. Por otro a través del fomento de la intermediación social inmobiliaria, con las Agencias Públicas, de carácter local o autonómico, que ayuden a los propietarios a poner sus viviendas en el mercado mediante garantías de pago y de buen uso de la vivienda.

Es imprescindible realizar cambios en la fiscalidad para conseguir la reducción de costes en la producción y venta de la vivienda protegida, para incentivar la producción y gestión de la vivienda en alquiler, el fomento de la puesta en el mercado de la vivienda vacía, incentivar la rehabilitación y abaratar el precio del suelo y muy importante coordinar la fiscalidad con la normativa de vivienda y con el interés social para que no grave al más desprotegido (véase el tratamiento de las subvenciones en el IRPF y actuales interpretaciones en el IVA).

Potenciar el carácter residencial de la vivienda frente a su valor de cambio como inversión, al menos con apoyo de fondos públicos, por integrar la vivienda en las estrategias globales de solución a la exclusión social y porque a través de la construcción de viviendas y de rehabilitación de Centros Históricos y barrios en crisis, se puede conseguir un desarrollo urbano armónico, sostenible e integrador.

Potenciación del sector promotor público

En el marco de este documento, esta es la conclusión principal. Las empresas Públicas son un instrumento necesario para la puesta en práctica de la Política de Vivienda en el marco de su ámbito competencial.

En los últimos tiempos ha habido un crecimiento notable tanto en la creación de nuevas sociedades como en sus dotaciones presupuestarias, coincidiendo con la manifestación del problema de la vivienda y con la urgencia de responder a las crecientes necesidades anteriormente indicadas. Sin embargo, tal como reconocen las empresas públicas, esta encuesta pone de manifiesto su escasa capacidad operativa ante la situación actual. La vivienda protegida que se construye es muy escasa en relación con las necesidades.

Las cifras nos muestran que:

- La intervención Pública es enormemente necesaria.
- La precariedad de medios ante las necesidades existentes.

Por ello es necesario potenciar al Sector Público ya que solo desde el Sector Público se puede garantizar una oferta de suelo y vivienda al margen de intereses de mercado y de los ciclos económicos, dando estabilidad a estos mercados.

El apoyo debe basarse tanto en la dotación a las empresas de medios suficientes para atender a la demanda, como creando un marco normativo que facilite su trabajo.

Un Sector Público fuerte, a través de organismos y empresas especializadas, cuyo funcionamiento esté basado en la profesionalidad, eficiencia y control del gasto, puede hacer viable el derecho a la vivienda para todos los ciudadanos, desde la multiplicidad de funciones. Así pues, dinamizando la producción de vivienda protegida, en compraventa y alquiler, la puesta en el mercado de la vivienda desocupada, utilizándola para la erradicación del chabolismo y la intermediación, la revitalización de los centros históricos y barrios desfavorecidos y el incremento de la oferta de suelo a bajo coste con destino a la vivienda protegida.

PATROCINA



BBVA