

# ¿Hacia dónde avanza la promoción pública de vivienda en España? Reflexiones a partir de la crisis

Antonio PALACIOS GARCÍA  
Departamento de Geografía  
[antonio.palacios@uam.es](mailto:antonio.palacios@uam.es)



Enero de 2018

**Introducción**

**Precisiones conceptuales sobre la vivienda protegida**

**El marco legislativo e institucional de la promoción de vivienda pública en España  
y en la Comunidad de Madrid**

**El marco funcional de la promoción pública de viviendas**

**Conclusiones y propuestas**

**Bibliografía**

## Introducción

La vivienda como pilar del Estado del Bienestar = Necesidad vital

Idea de problema

¿De quién?

De los que menos tienen

¿Por qué?

Lucha de intereses

Desequilibrios del mercado

# ¿Hacia dónde avanza la promoción pública de vivienda en España? Reflexiones a partir de la crisis



Copenhagen  
(Dinamarca)

# ¿Hacia dónde avanza la promoción pública de vivienda en España? Reflexiones a partir de la crisis



Lavapiés (Madrid)

# ¿Hacia dónde avanza la promoción pública de vivienda en España? Reflexiones a partir de la crisis

Raval  
(Barcelona)



¿Hacia dónde avanza la promoción pública de vivienda en España?  
Reflexiones a partir de la crisis

Visitante: Te encuentras en un espacio que estaba destinado a la especulación.

Con el convencimiento de que existe una vida mucho más plena, rica y fraternal al margen de la acumulación del dinero, del trabajo asalariado y de cualquier abuso humano, vecinas y vecinos del barrio lo han recuperado para uso y disfrute de todas aquellas personas que creen y luchan por aquella sociedad.

Te agradeceremos seas respetuoso, evitando, por ejemplo, fotografiar las personas. Te agradecemos tu visita.

---

Visitant: Aquest espai on ara et trobes estava destinat a l'especulació.

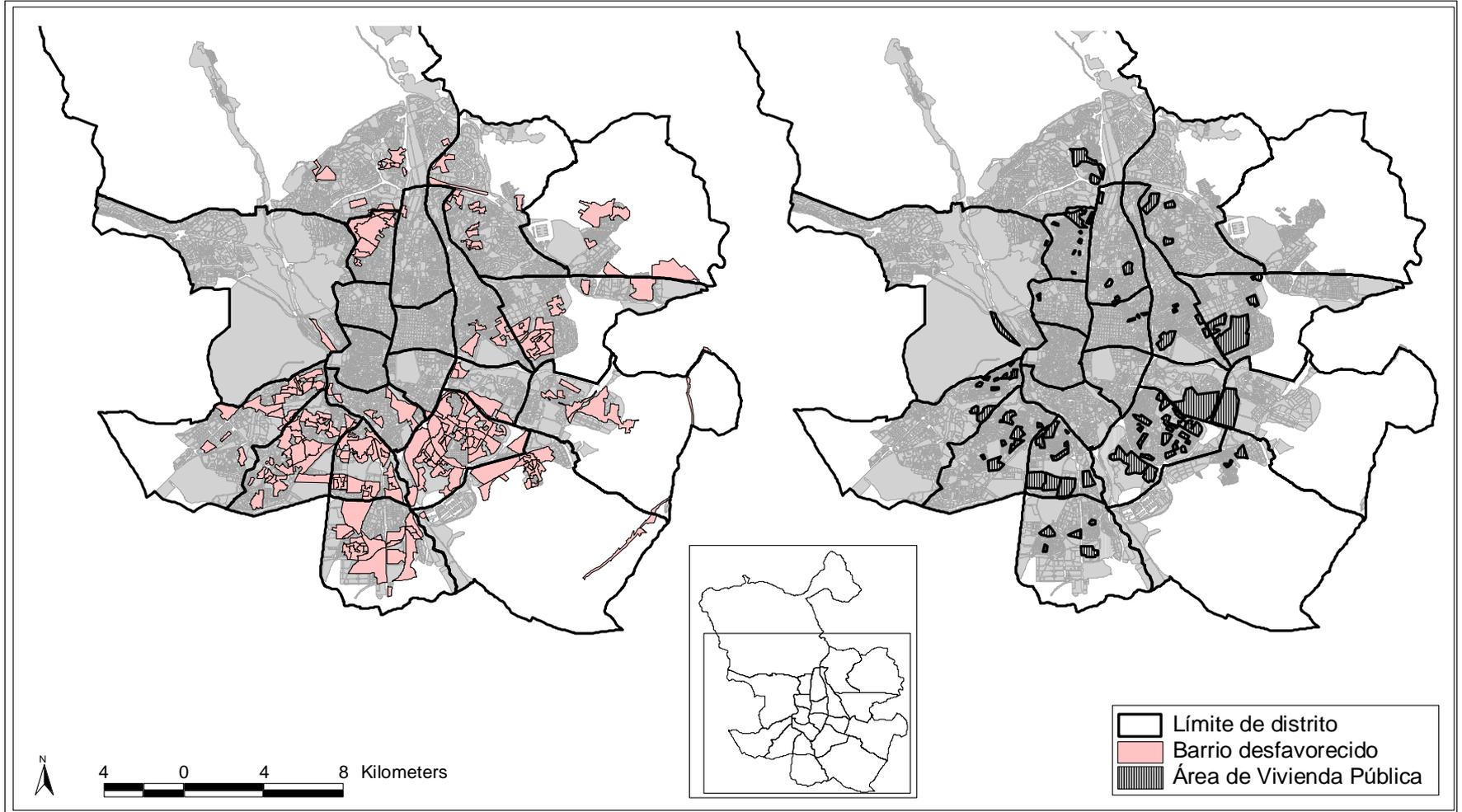
# ¿Hacia dónde avanza la promoción pública de vivienda en España? Reflexiones a partir de la crisis



Bruselas (Bélgica)

# ¿Hacia dónde avanza la promoción pública de vivienda en España? Reflexiones a partir de la crisis

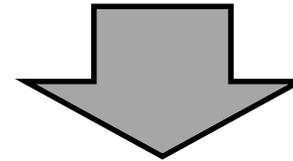
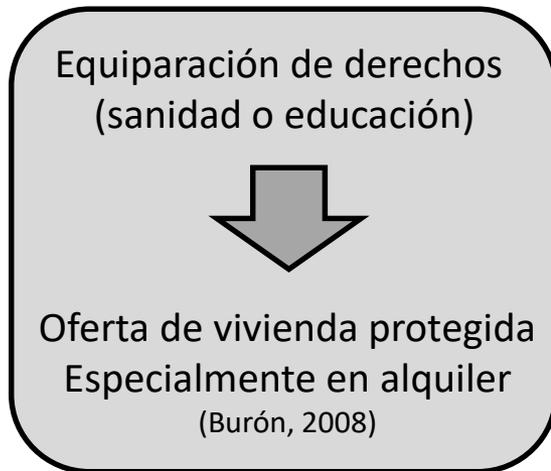
FIG. 5. Barrios desfavorecidos urbanos y promociones de vivienda pública en Madrid



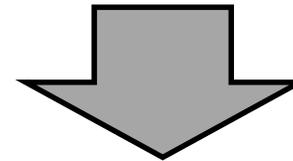
Fuente: Elaboración propia

## Introducción

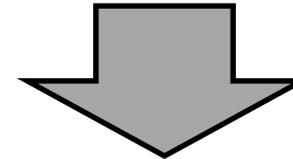
La vivienda como pilar del Estado del Bienestar = Necesidad vital



Reconocimiento de derecho a vivienda



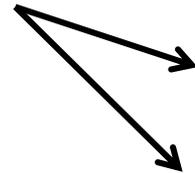
Autoridades públicas (DUDH o Art. 47)



Intervención pública para tratar de satisfacer ese derecho

## Introducción

La promoción de vivienda protegida:

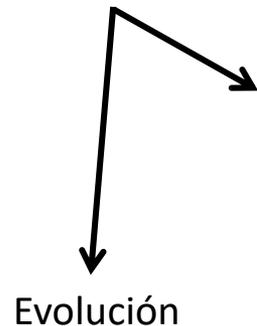


Función social de respuesta

Satisfacción de la demanda de los más desfavorecidos  
(jóvenes, ancianos, inmigrantes, parados, etc.)

“Aunque se desconocen con exactitud las características de estos demandantes”  
(Moya et al., 2005:13)

¿Objetivo de esta aportación?



Estado de la cuestión acerca de la política de vivienda social, partiendo de:

Precisiones conceptuales

El marco legislativo e institucional de la promoción pública

El marco funcional de la promoción pública de viviendas

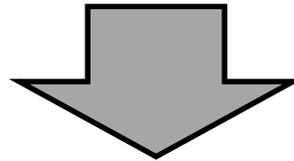
Características de la política de vivienda

Características de la vivienda social

## Introducción

¿Es la promoción de vivienda social una salida o una búsqueda utópica de la misma en tiempos de crisis?  
¿Podría ser un salvavidas para el empleo?

“cuando se produce el cambio de tendencia se vuelve la mirada hacia la vivienda protegida, pero más que para dar respuesta a un posible agravamiento del problema de la vivienda, para favorecer la recuperación del ladrillo”  
(Vinuesa et al., 2009)

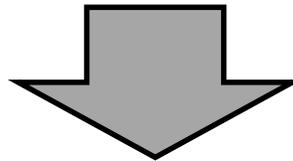


Nuevos horizontes de la vivienda en España o cómo sobrevivir a la “burbuja”  
(Prof. Manuel Valenzuela Rubio)

## Precisiones conceptuales sobre la vivienda protegida

Terminología variada e indeterminación sobre el objeto

Vivienda social, protegida, pública, de protección oficial o de protección pública



Tipo de vivienda con un precio limitado y que goza de alguna protección

Un servicio económico de interés general (Comisión Europea)

¿Ayudas públicas a empresas privadas?

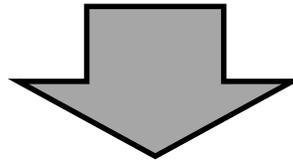
SI

Decisión de la Comisión del 28 de noviembre de 2005 sobre la aplicación del Artículo 86(2) del Tratado de la CE para Ayudas Estatales en forma de compensación por servicios públicos concedidos a determinadas empresas encomendadas de la operación de servicios de interés económico general, Diario Oficial de la Unión Europea L312/67-73, de 29 de noviembre de 2005

## Precisiones conceptuales sobre la vivienda protegida

En España, la descentralización ha propiciado legislaciones propias (falta de uniformidad)

Las así calificadas o declaradas por el órgano competente de las comunidades autónomas (MFOM)



Viviendas reguladas (tipología, dimensiones y precios)

Beneficios económicos y fiscales (compradores y promotores) a cambio de condiciones

Normativa de uso y venta especial

Domicilio habitual

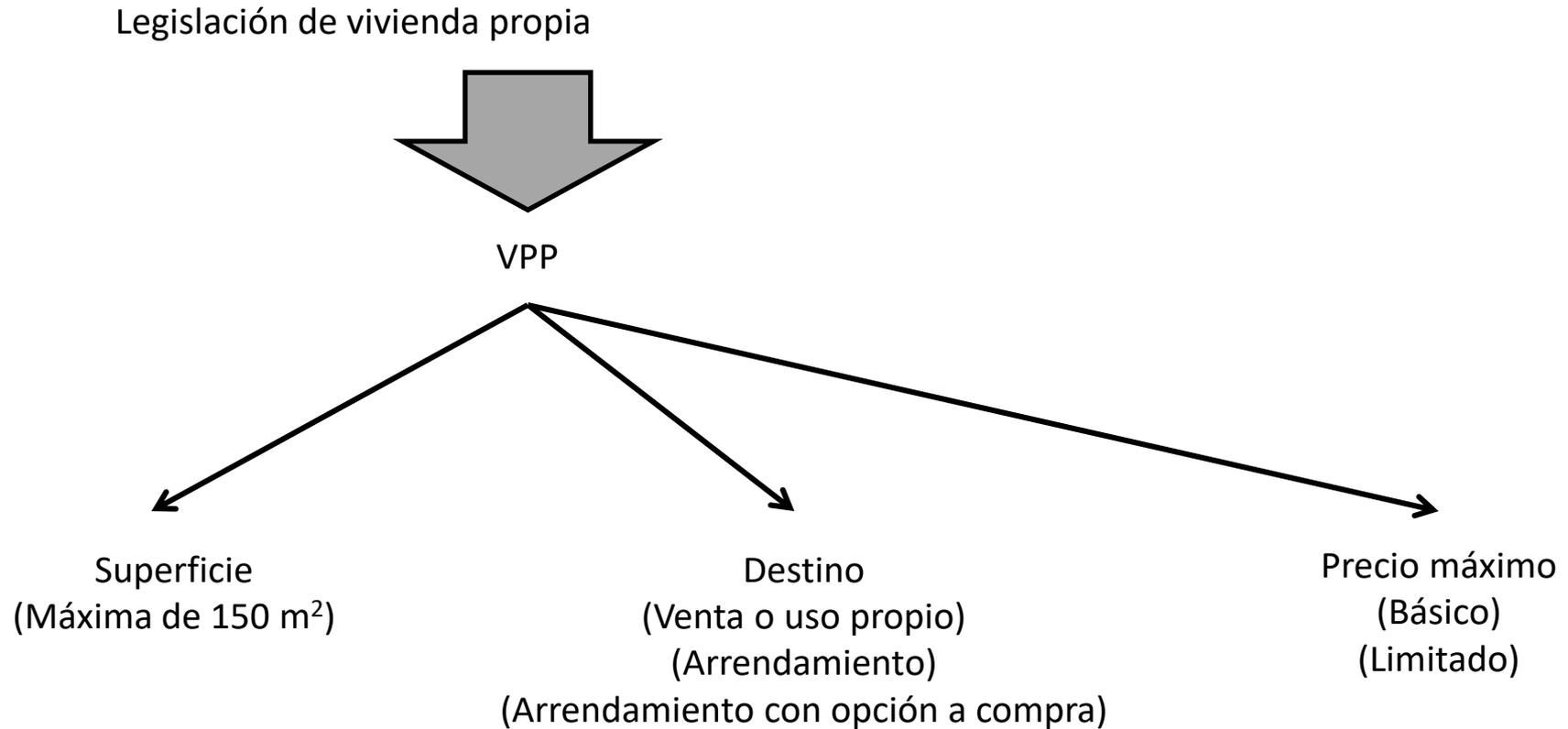
Reventa  
a precio tasado

Precio tasado para  
constructor/promotor

Imposición al constructor  
de vivienda social  
por vivienda libre

## Precisiones conceptuales sobre la vivienda protegida

¿Y en la CM?



## El marco legislativo e institucional de la promoción de vivienda pública en España y en la Comunidad de Madrid

Compleja y cambiante normativa sobre suelo y vivienda de diferente rango

Planes estatales plurianuales

2002-2005

2005-2008

2009-2012

2013-2016

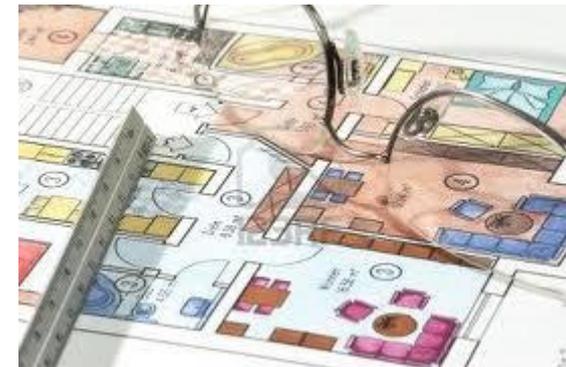
Esfuerzo financiero del Estado

Establecen actuaciones protegibles en materia de vivienda

Orientaciones diferentes en los últimos planes



PLAN ESTATAL DE VIVIENDA  
Y REHABILITACIÓN



# ¿Hacia dónde avanza la promoción pública de vivienda en España? Reflexiones a partir de la crisis



## FOMENTO

[El Ministerio](#) | [Áreas de actividad](#) | [Planes estratégicos](#) | [Sala de prensa](#) | [Información para el ciudadano](#) | [Órganos Colegiados](#)

[INICIO](#) | [ÁREAS DE ACTIVIDAD](#) | [ARQUITECTURA, VIVIENDA Y SUELO](#)

## PROGRAMAS DE AYUDAS A LA VIVIENDA

ARQUITECTURA, VIVIENDA Y SUELO

Política de vivienda

► Programas de ayudas a la vivienda

Arquitectura y Edificación

Urbanismo y política de suelo

Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016.

- Programa 1: Subsidiación de préstamos convenidos.
- Programa 2: Ayudas al alquiler de vivienda.
- Programa 3: Fomento del parque público de vivienda en alquiler.
- Programa 4: Fomento de la rehabilitación edificatoria.
- Programa 5: Fomento de la regeneración y renovación urbanas.
- Programa 6: Apoyo a la implantación del informe de evaluación de los edificios.
- Programa 7: Fomento de las ciudades sostenibles y competitivas.

## INFORMACIÓN

- Normativa
- Datos de contacto



## PROGRAMAS DE AYUDAS A LA VIVIENDA

- Subsidiación de préstamos convenidos
- Ayudas al alquiler
- Ayudas a la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas

# ¿Hacia dónde avanza la promoción pública de vivienda en España? Reflexiones a partir de la crisis

## El marco legislativo e institucional de la promoción de vivienda pública en España y en la Comunidad de Madrid

Compleja y cambiante normativa sobre suelo y vivienda de diferente rango

Planes regionales de vivienda

1997-2000

2001-2004

2005-2008

2009-2012

En coordinación y como desarrollo de los estatales

Reglamento de Viviendas con Protección Pública

Intereses similares a los estatales



# ¿Hacia dónde avanza la promoción pública de vivienda en España?

## Reflexiones a partir de la crisis

INICIO

INFORMACIÓN POR  
TEMAS

SORTEOS

AYUDAS

GESTIONES ONLINE

PUNTOS DE  
INFORMACIÓN

### 1 Vivienda Protegida

- Plan Vivienda 2009-2012 >
- Plan Vivienda 2005-2008 >
- Normativa Básica >
- Venta de Vivienda Protegida >
- Compra de Vivienda Protegida >
- Arrendamiento de Vivienda Protegida >
- Ayudas Vivienda Protegida >
- Cupos de vivienda protegida >

### 1 Plan de Vivienda Joven

- Lista Única de Solicitantes >
- Sorteos y adjudicación de viviendas >
- Entrega de llaves >
- Promociones >

### 1 Plan de Dinamización del Alquiler

- Plan Alquiler >
- Consejo Arbitral para el Alquiler >

### 1 Viviendas de la Agencia de Vivienda Social

- Sorteos y adjudicación de viviendas >
- Usuarios de vivienda pública >
- Entrega de llaves >
- Ayudas >
- Locales y garajes >
- Archivo de la Agencia de Vivienda Social >

### 1 Información General de Vivienda

- Compraventa de vivienda libre >
- Alquiler de vivienda libre >
- Fianzas de arrendamiento >
- Cooperativas >
- Préstamos e Hipotecas >
- Comunidades de vecinos >
- Operaciones urbanísticas >
- Glosario >

### 1 Arquitectura

- Edificios institucionales >
- Espacios públicos >

### 1 Vivienda y sociedad

- Accesibilidad y supresión de barreras >
- Sostenibilidad >
- Código Técnico de Edificación >
- Integración Social >

### 1 Rehabilitación

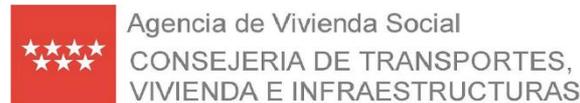
- Rehabilitación de edificios >
- Rehabilitación de barrios >
- Instalación de ascensores >
- Fiscalidad en rehabilitación >
- Ayudas económicas a la rehabilitación >

### 1 Profesionales

- Base de Datos de la Construcción >

## El marco legislativo e institucional de la promoción de vivienda pública en España y en la Comunidad de Madrid

¿Y quién gestiona la vivienda social?



Empresas municipales de vivienda y/o suelo



## El marco legislativo e institucional de la promoción de vivienda pública en España y en la Comunidad de Madrid

Tipologías de Vivienda de Protección Pública en la Comunidad de Madrid

Complicada y farragosa terminología que además varía con los planes

Nuevo reglamento trata de reducirlo:

Viviendas con protección pública para venta o uso propio (VPP)

Viviendas con protección pública para arrendamiento (VPPA)

Viviendas con protección pública para arrendamiento con opción a compra (VPPAOC)

Las hay de Precio Básico y de Precio Limitado (VPPB o VPPL), y de integración (VIS)

Están sujetas a un Precio Máximo Legal de Venta o una renta inicial anual (5,5% del precio)

Régimen de protección de 10, 15 o 30 años, según el caso (Ojo, en el PV no lo pierden nunca)

Requisitos de acceso: Diferencias en función del IPREM

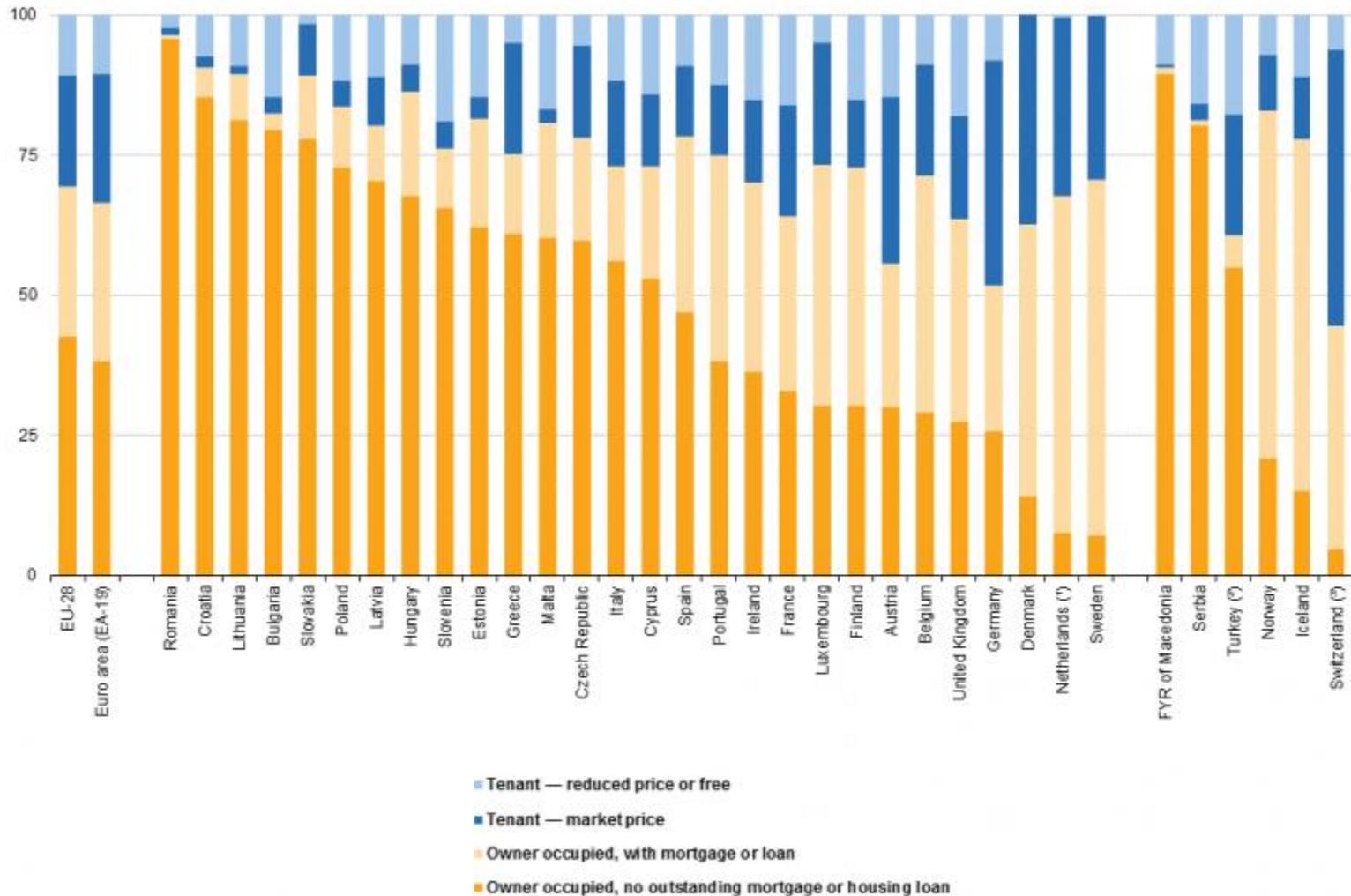
## El marco de la promoción pública de viviendas

### a) Las características de la política de vivienda social en España

- Inmutabilidad “La política de vivienda en España permanece inmutable en lo fundamental a lo largo de los últimos sesenta años” (Vinuesa et al., 2009)
- Predominio de la venta/propiedad sobre el alquiler
- Inversión en vivienda social baja (0,98% del PIB)
- Oscurantismo de las administraciones
- Descuido de las políticas de suelo
- Concepción generalista o universalista (Ghekiere, 2009)
- Operadores y gestores: 3 administraciones (con diferencias notables) + Cooperativas + Asociaciones + Privados\*\*\*\*\*

# La promoción pública de vivienda, ¿una solución en tiempos de crisis?

## Ejemplos representativos en el área metropolitana de Madrid



(\*) Provisional data.

(\*) 2013.

(\*) 2014.

Source: Eurostat (online data code: ilc\_lvh002)

# La promoción pública de vivienda, ¿una solución en tiempos de crisis?

## Ejemplos representativos en el área metropolitana de Madrid

### Tipología de los países europeos en función de la estructura de tenencia de la vivienda

Fuerte predominio de la vivienda en propiedad (>75%)		Predominio vivienda en propiedad (51% - 75%) + alquiler privado > alquiler social	Predominio vivienda en propiedad (51% - 75%) + alquiler social > alquiler privado	Predominio vivienda en alquiler
Bulgaria	Eslovenia	Bélgica	Austria	Alemania
Chipre	Eslovaquia	Dinamarca	República Checa	
Estonia	<b>España</b>	Francia	Finlandia	
Hungría		Grecia	Países Bajos	
Irlanda		Italia	Reino Unido	
Polonia		Luxemburgo		
Lituania		Malta		
Letonia		Portugal		
Rumanía		Suecia		

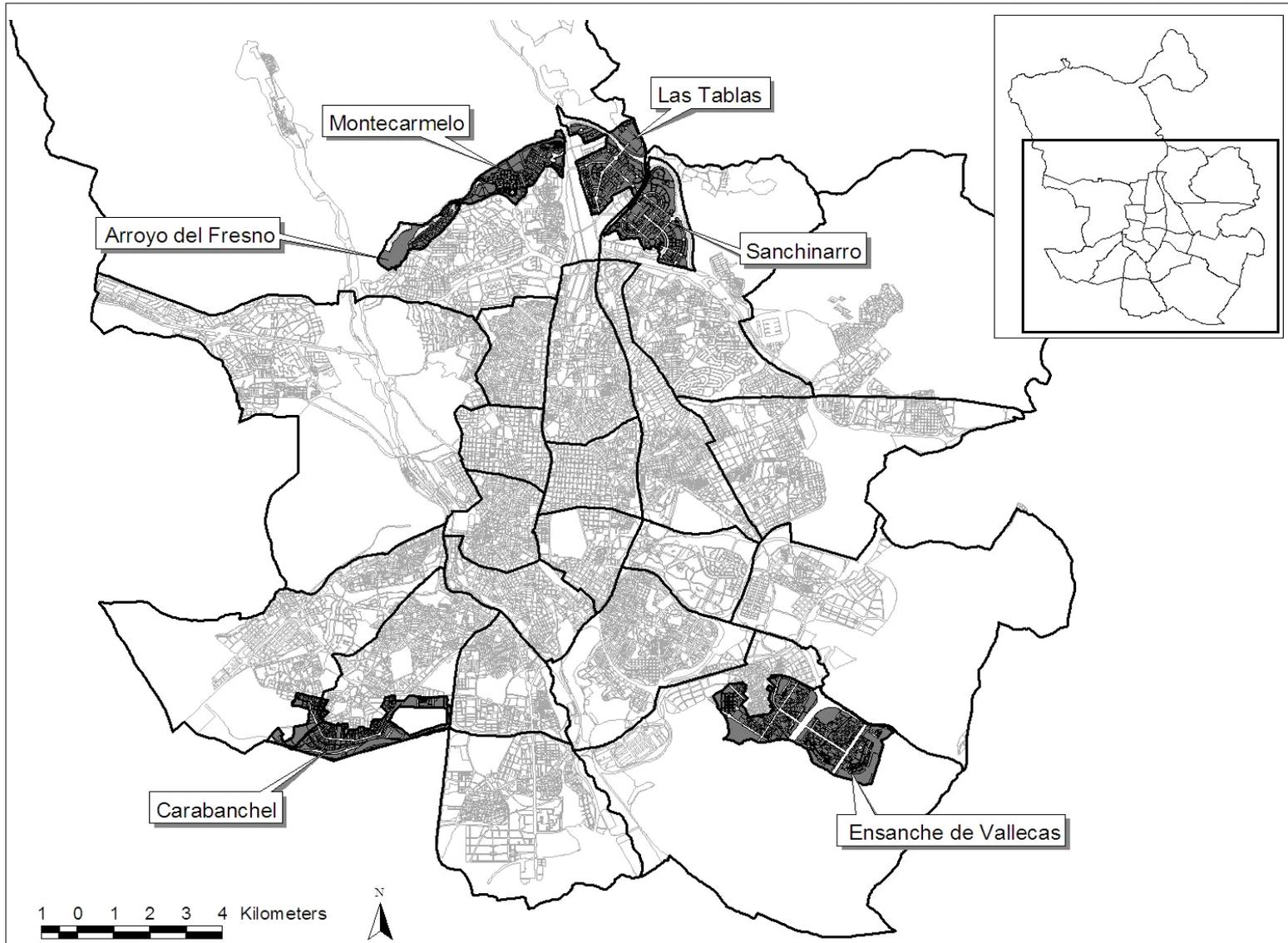
Fuente: "The development of Social Housing", CECODHAS-USH-Dexia, 2008, tomado del Observatorio Vasco de la vivienda (2009).

# ¿Hacia dónde avanza la promoción pública de vivienda en España? Reflexiones a partir de la crisis

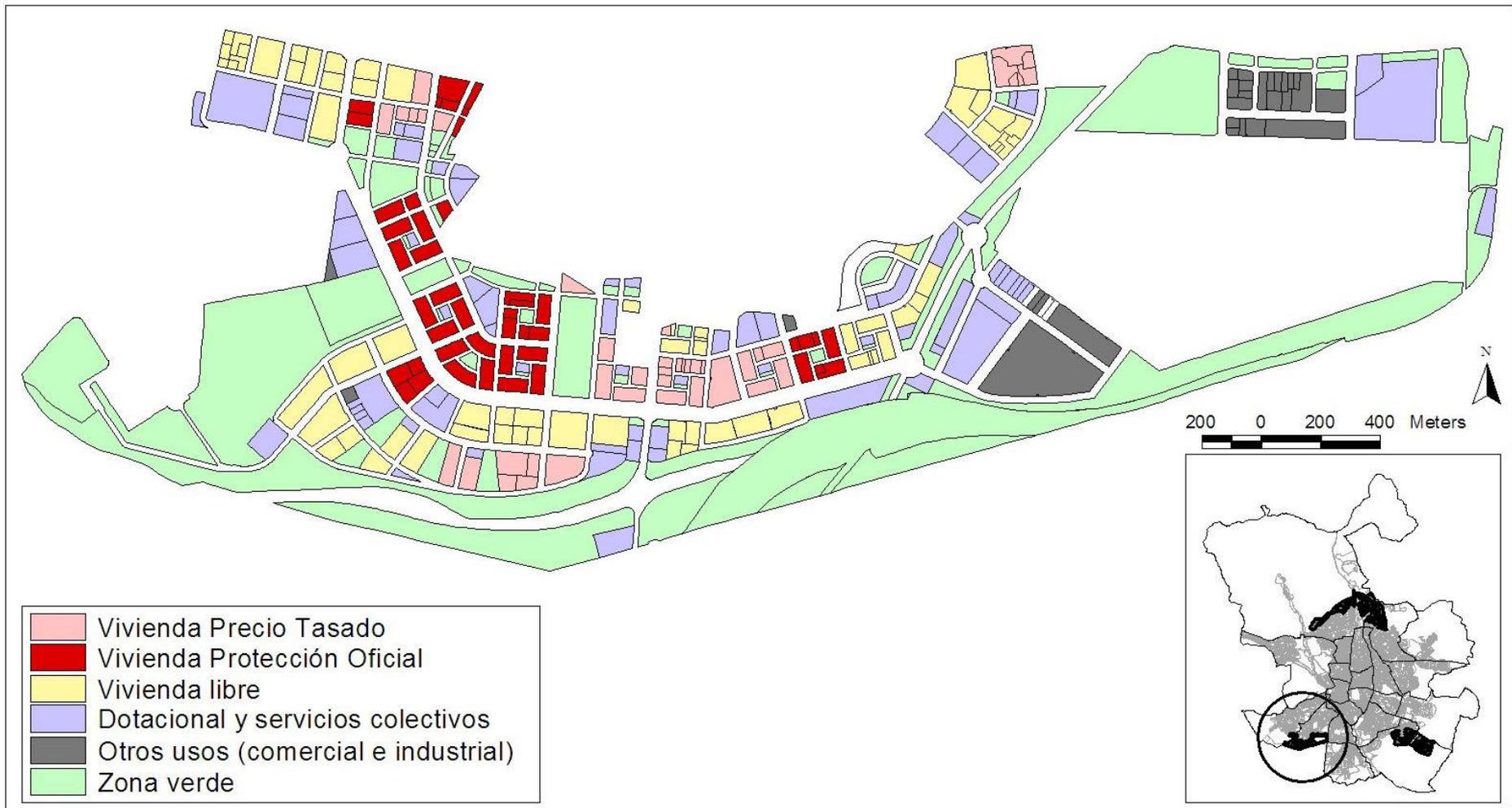


Badajoz (Cerro Gordo – Finca Los Rostros de Santa Amalia): 1564 viviendas

# ¿Hacia dónde avanza la promoción pública de vivienda en España? Reflexiones a partir de la crisis



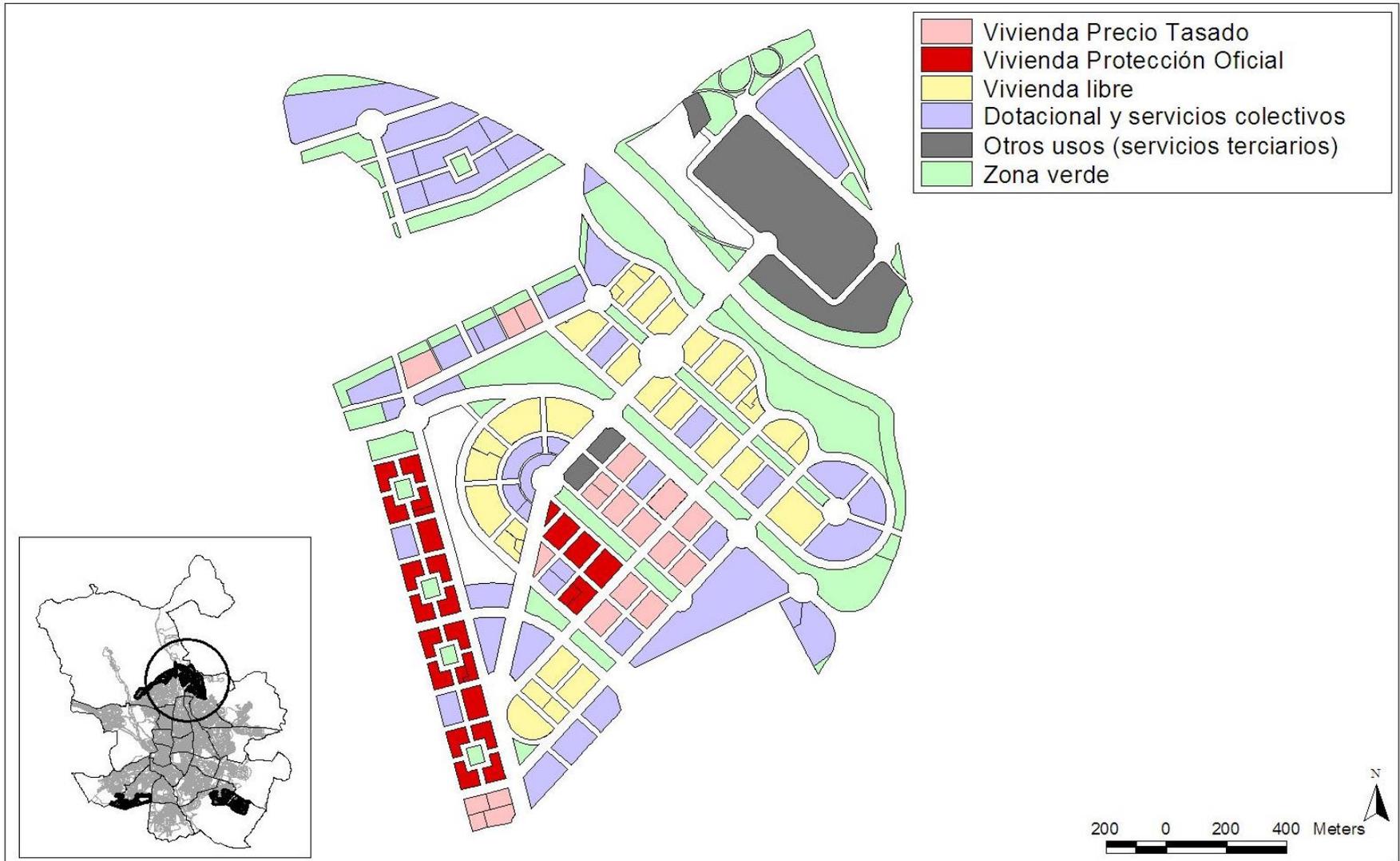
# ¿Hacia dónde avanza la promoción pública de vivienda en España? Reflexiones a partir de la crisis



Fuente: Elaboración propia a partir de la información de la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid

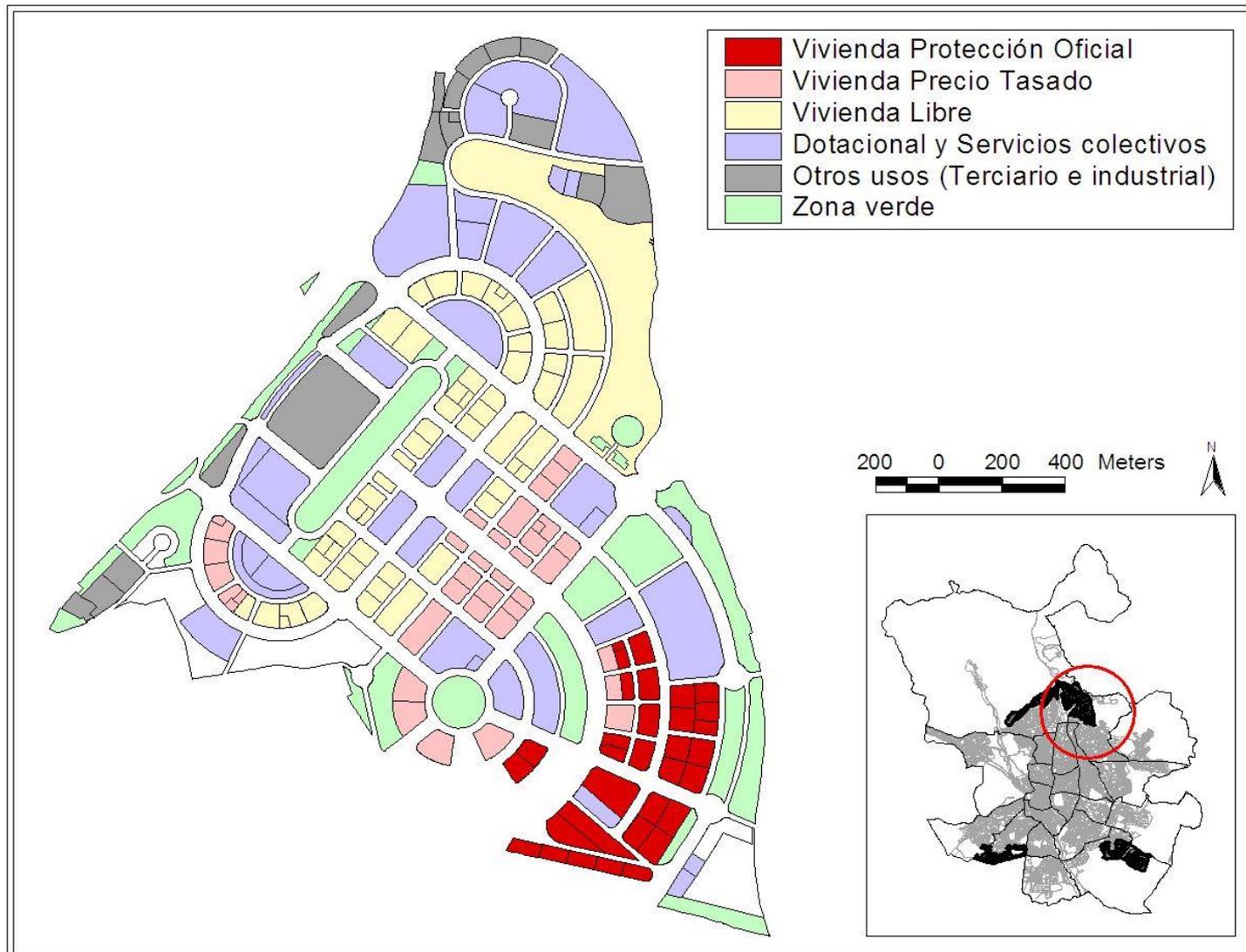
# ¿Hacia dónde avanza la promoción pública de vivienda en España?

## Reflexiones a partir de la crisis



Fuente: Elaboración propia a partir de la información de la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid

# ¿Hacia dónde avanza la promoción pública de vivienda en España? Reflexiones a partir de la crisis



Fuente: Elaboración propia a partir de la información de la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid

## El marco de la promoción pública de viviendas

### b) Las características de la vivienda social en España y en la CM

- Entendimiento hacia la propiedad (¿apropiación privada de plusvalías?)
- Políticas de subvención y fiscales, pero casi nunca de intervención directa
- Inexistencia de una oferta diversa y asequible de vivienda en alquiler
- Escaso peso de la vivienda protegida en el parque total de viviendas

Estimación del parque de viviendas (2016)

	Viviendas totales	Viviendas libres	%	Viviendas protegidas	%
Total nacional	25.586.279	22.976.479	89,8	2.609.800	10,2
Comunidad de Madrid	2.962.048	2.671.767	90,2	290.281	9,8

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del MFOM

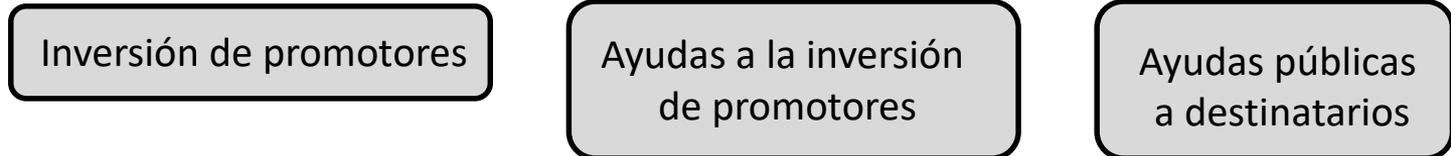
## El marco de la promoción pública de viviendas

### b) Las características de la vivienda social en España y en la CM

- Promoción



- Financiación



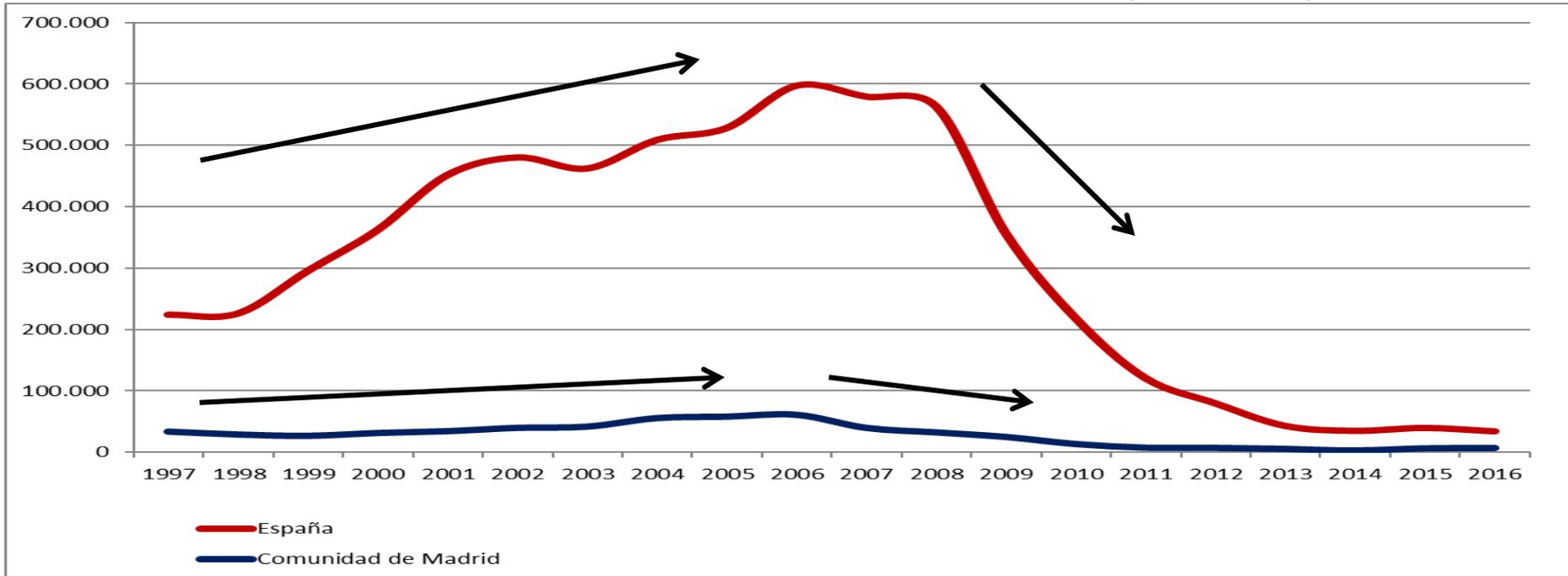
- Importancia de las desgravaciones fiscales (70%) y no de la inversión directa (30%)
  - Carga para el erario público
  - Apoyo a la propiedad
  - “Explica el fuerte desarrollo inmobiliario de los últimos años” (Calderón, 2004)

# ¿Hacia dónde avanza la promoción pública de vivienda en España? Reflexiones a partir de la crisis

## El marco de la promoción pública de viviendas

### c) La evolución en los últimos años de la vivienda social

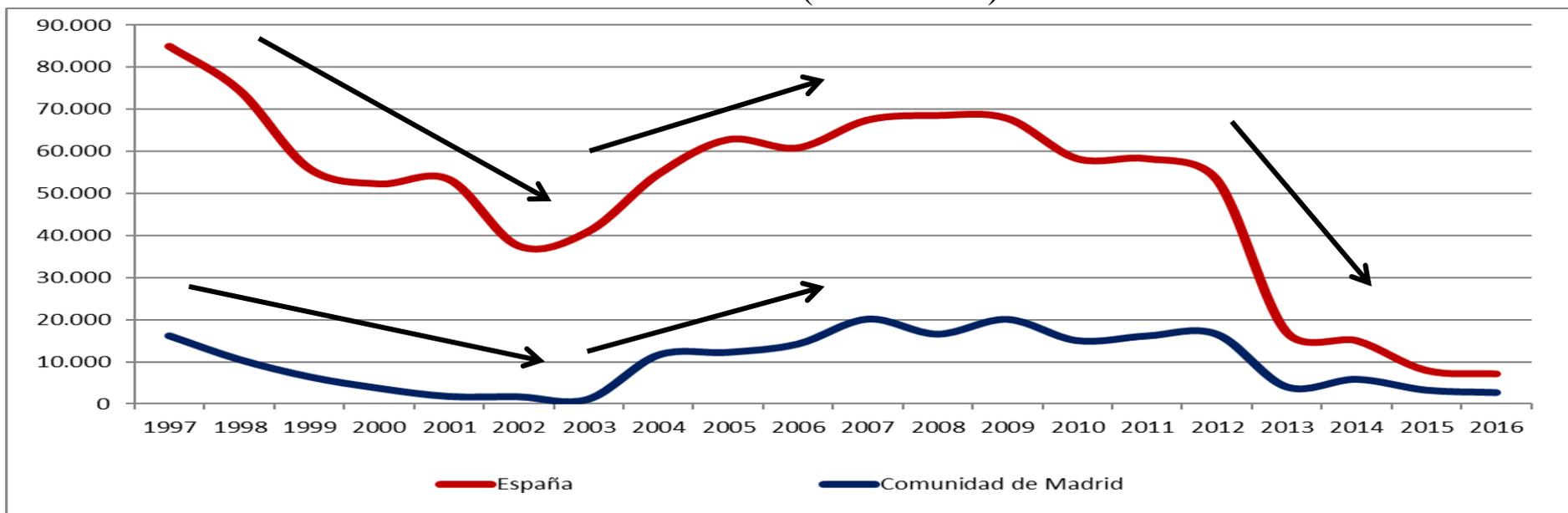
Evolución del número de viviendas libres terminadas (1997-2016)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Fomento

# ¿Hacia dónde avanza la promoción pública de vivienda en España? Reflexiones a partir de la crisis

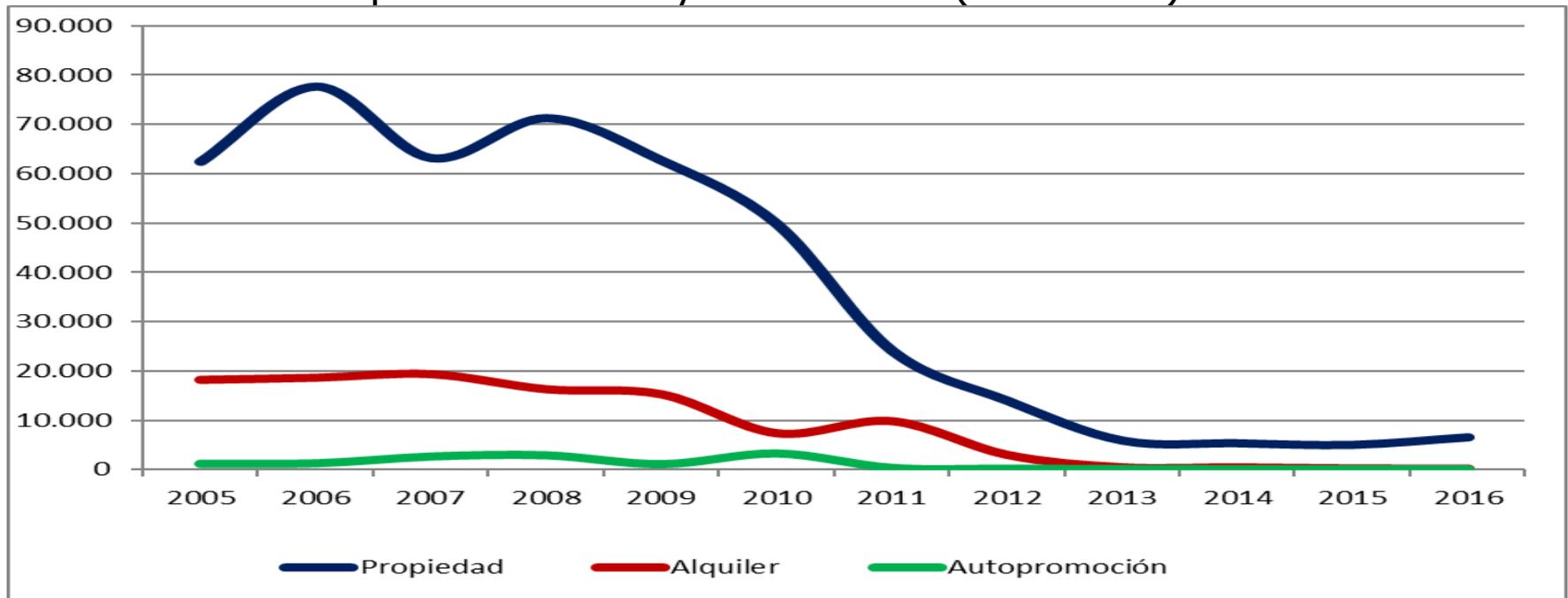
Evolución del número de calificaciones definitivas de viviendas protegidas en planes estatales y autonómicos (1997-2016)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Fomento

# ¿Hacia dónde avanza la promoción pública de vivienda en España? Reflexiones a partir de la crisis

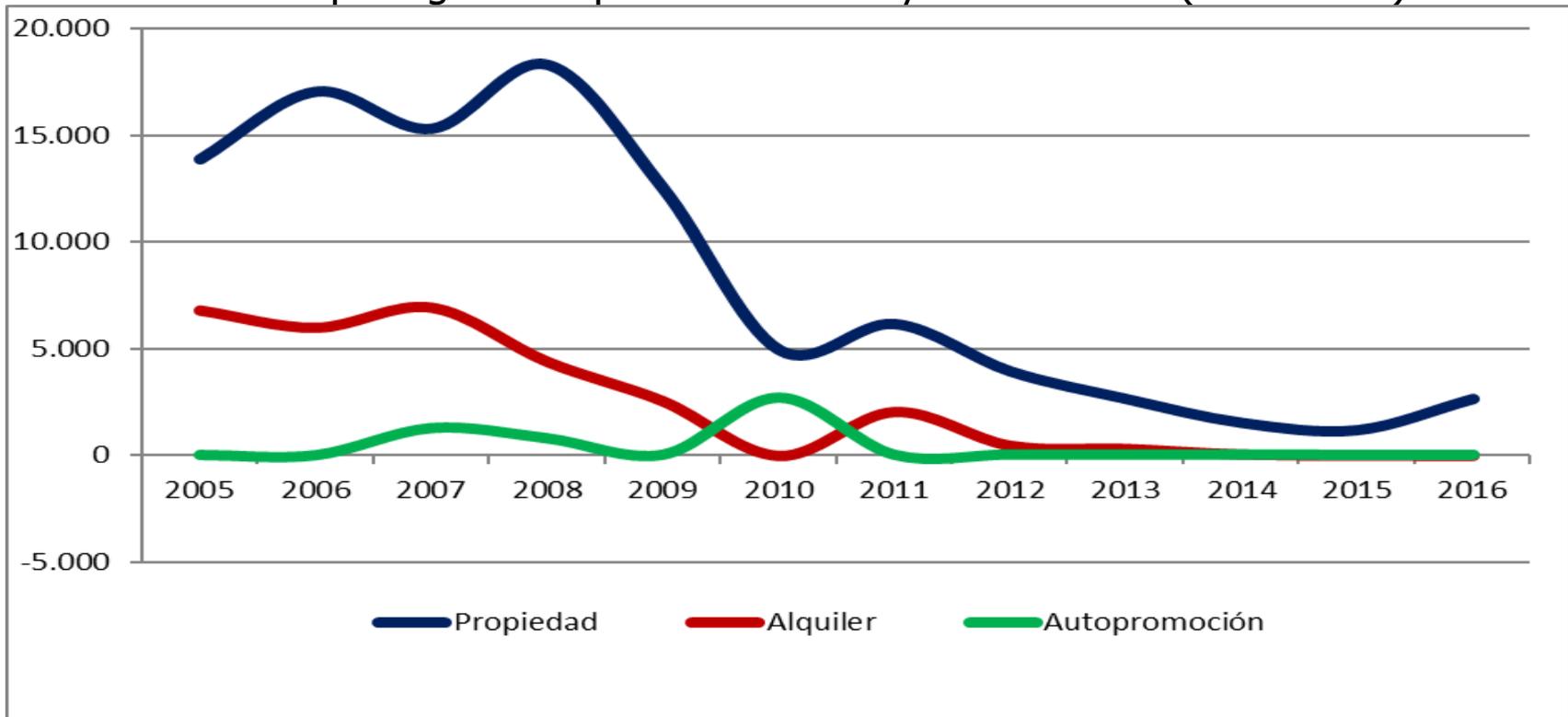
Evolución del número de calificaciones provisionales en España de viviendas protegidas en planes estatales y autonómicos (2005-2016)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Fomento

# ¿Hacia dónde avanza la promoción pública de vivienda en España? Reflexiones a partir de la crisis

Evolución del número de calificaciones provisionales en la Comunidad de Madrid de viviendas protegidas en planes estatales y autonómicos (2005-2016)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Fomento

## Conclusiones y propuestas

Necesidad de inversión en vivienda protegida (hasta el 2% del PIB). Cumple la satisfacción de la demanda y generación de empleo

Necesidad de inversión en promoción pública de vivienda (en algunos casos especialmente). Cumple la satisfacción de la demanda y generación de empleo

No a la enajenación de suelo público

Apuesta por el alquiler social

Pero no como acceso diferido a la propiedad

¿Momento propicio por el superávit de viviendas?

Creación de empresas gestoras privadas o mixtas

Nuevas formas de promoción (copropiedad o tenencia temporal de la propiedad)

Cumple la satisfacción de la demanda y generación de empleo

Inadmisible insuficiencia de información histórica y actual fiable sobre la promoción de vivienda protegida (¿Cómo generar una buena política de vivienda?)

# ¿Hacia dónde avanza la promoción pública de vivienda en España?

## Reflexiones a partir de la crisis

### Bibliografía

- ARETXABALA, P. (2007): “Transformación del sistema de bienestar, cambios demográficos y vivienda social: la perspectiva de un experto en vivienda en el caso español”, en CECODHAS (2007): *Transformaciones del Estado del Bienestar y cambios demográficos en Europa: retos del sector de la vivienda social*, Barcelona, pp. 93-94.
- BURÓN, J. (2008): “Una política de vivienda alternativa”, *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, XL (155), pp. 9-40.
- CALDERÓN, B. (2004): “La ciudad del todo urbanizable”, *Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid*, nº 8, pp. 135-155.
- CAPEL, H. (2003): “A modo de introducción: los problemas de las ciudades: urbs, civitas y polis”, *Mediterráneo económico*, nº 3, pp. 9-22.
- FERNÁNDEZ, A. (2004): “Veinticinco años de política de vivienda en España (1976-2001): Una visión panorámica”, *Tribuna de Economía*, nº 816, pp. 145-161.
- GHEKIERE, L. (2009): *La Comunidad Europea y la vivienda social*. Boletín Informativo nº 94, abril 2009, Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo, Valencia.
- LEAL, J. (Coord.) (2010): *La política de vivienda en España*, Fundación Pablo Iglesias, Madrid.
- MINISTERIO DE FOMENTO (2011): *Ayudas para el acceso a la vivienda en España*, Secretaría General de Vivienda, Madrid.
- MOYA, L. (2004): “La nueva vivienda pública. El caso de Madrid”, en *Urban*, nº 9, pp. 126-136.
- MOYA, L.; VINUESA, J.; INGLÉS, F. (2005): *La vivienda de Promoción Pública. Análisis de la actividad en Madrid en los últimos años y propuestas de futuro*, Ciur, nº 43, Instituto Juan de Herrera, Madrid.
- RODRÍGUEZ, R. (2004): “Infrautilización del parque de viviendas en España: aparición de viviendas vacías y secundaria”, *Boletín CF+S* 29/30
- VICENTE, P. (2009): “El derecho a la vivienda”, *ACE. Arquitectura, Ciudad y Entorno*, nº 10, pp. 21-51.
- VINUESA, J.; DE LA RIVA J.M<sup>ª</sup>; PALACIOS, A. (2009): “Política de vivienda y urbanismo”, *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, XLI (161-162), pp. 503-518.