

## INTRODUCCIÓN

Esta Jornada sobre aspectos socioeconómicos de la política de vivienda y suelo, es consecuencia de la especial sensibilidad que el Consejo Económico y Social de Aragón ha tenido siempre respecto del problema de la vivienda, y buena muestra de ello ha sido la inclusión de capítulos específicos y temas monográficos sobre vivienda en los distintos informes económicos anuales que elabora este Órgano Consultivo por mandato legal.

El Consejo, como órgano de participación, tiene como uno de sus objetivos el estudio y el análisis de este tipo de problemas que afectan a Aragón, como puede ser la política social y la política económica de la vivienda.

Hay que tener en cuenta que bien por imperativo constitucional o por cubrir unas necesidades reales de vivienda, las Administraciones Públicas se ven obligadas a hacer una política social de la vivienda. Pero a su vez hay que aprovechar las posibilidades de desarrollo del sector de la construcción y su influencia en determinadas magnitudes macroeconómicas, como el paro y la inflación.

La dificultad básica de toda política de vivienda se encuentra en esta amalgama de los factores sociales y económicos. Por ello es fundamental el mantener un equilibrio mínimo entre ambos tipos de factores ya que el incentivar en exceso uno de ellos podría llevar a la marginación o a el olvido del otro.

Desde el punto de vista de la Política Autonómica hay que resaltar que Aragón tiene competencia exclusiva en materia de Vivienda y desde 1984, que se produjeron las "transferencias", debe aplicar su política de vivienda.

Los planes cuatrienales de vivienda que desarrolla la Administración General del Estado debe servir de marco general y financiero para ser aplicado a las necesidades específicas de Aragón que deben ser recogidas en la política autonómica en materia de vivienda.

No voy a incidir en analizar el grave problema que constituye la vivienda en Aragón y en España, cuando se está hablando de que el gasto familiar medio en

vivienda supone más del 40% de la renta familiar, o que el acceso a la propiedad de la vivienda exige en España 4,5 veces la renta familiar anual, mientras que en la Unión Europea la media se sitúa en torno a 3 veces la renta familiar. Únicamente quiero puntualizar que una política coherente sobre vivienda de protección oficial, englobando en este término a cualquier tipología de vivienda que obtenga alguna ayuda o beneficio por parte de las Administraciones Públicas, debe basarse, hoy en día, en una decidida apuesta por la promoción del suelo público e incentivación y apoyo a los alquileres.

El nuevo Plan de Viviendas 1996-1999 contiene numerosas medidas de apoyo al alquiler, y consiguientemente se están poniendo en marcha instrumentos como la modificación de la normativa sobre los fondos de inversión inmobiliaria, o incentivos fiscales a la cesión en arrendamiento, no obstante, sin una intervención directa de las Administraciones Públicas en la oferta de viviendas en alquiler va a ser muy difícil que bajen las renta y puedan verse cubiertas las necesidades de las familias con escasos ingresos.

Aparte de la promoción pública de suelo por parte de las Administraciones, como premisa fundamental para llevar a buen término los planes de vivienda, facilitando ese suelo a la iniciativa privada (promotores y cooperativas) a un precio cuya repercusión permita construir viviendas de protección oficial en todos sus gamas, entiendo que debe subsistir una intervención en el régimen del suelo, siendo opinable la intensidad de esa intervención y por tanto el grado de regulación, y si debe o no canalizarse a través del planeamiento.

Finalmente hay que tener en cuenta que, con la bajada de los tipos de interés, uno de los instrumentos o pilares básicos de de la política de vivienda o de los planes cuatrienales, como eran los créditos subsidiados por las Administraciones Públicas habrá que pensar en sus sustitución por una política fiscal de bonificaciones y exenciones tributarias.

Carlos Martín Rafecas  
Presidente del Consejo Económico y Social de Aragón

## **LA POLÍTICA DE LA VIVIENDA DEL PARTIDO SOCIALISTA OBRERO ESPAÑOL: EXCMO. SR. D. VICTOR MORLAN GRACIA.**

**Diputado del Partido Socialista Obrero Español.**

Comenzaré diciendo que si queremos dar respuesta a lo que nuestra Constitución establece en cuanto a la necesidad de garantizar el derecho a una vivienda digna, o la participación de la Comunidad en las plusvalías, asegurar a todos una digna calidad de vida, y a impedir la especulación, no queda más remedio que analizar, no sólo la política de vivienda, sino también la urbanística e incluso la medioambiental, para diseñar la construcción de la ciudad como espacio colectivo en el que se desarrolla la vida social.

Es necesario, por lo tanto, que por encima de políticas sectoriales cuya aplicación, por honor de las distribuciones competenciales tienen atribuidas las distintas administraciones, se desarrolle un conjunto de líneas de actuación, desde la responsabilidad compartida de todas ellas, de forma coordinada, de tal manera que se consiga implicar a todos los ciudadanos y agentes privados.

En una jornada como ésta, destinada a tratar los aspectos socioeconómicos de la política de vivienda y suelo , voy a centrar mi atención en ambos problemas, obviando todo lo relacionado con el medioambiente, no por falta de interés, que lo tiene, y mucho, sino por no introducir otras consideraciones muy importantes, que merecerían un tratamiento exclusivo y que podrían dispersar la atención que en sí mismo merece todo lo concerniente a las políticas de vivienda y suelo.

Centrándonos en un primer momento en la política de vivienda, hay que indicar que el objetivo último de ésta, es en palabras vulgares y normales, lograr que todas las personas, individualmente o en familia, puedan disfrutar de una vivienda digna, de forma y manera que, de un lado, su coste no suponga una proporción tan elevada en su nivel de renta que le obligue a reducir o suprimir el consumo de otros bienes que se consideran también prioritarios, como son la alimentación, el vestido, la salud, la educación, etc.; y de otro lado, que no impida la movilidad del factor trabajo; y por último, que por la situación de los costes de la vivienda, no se genere marginación social, haciendo aumentar el número de personas sin techo.

Se puede afirmar, sin temor a equivocarnos, que la vivienda tiene una importancia superior a la que se deriva de su participación, como sector económico, en el conjunto de la economía española. Es decir, se sitúa en estos momentos, entorno al 7% del PIB, y el 25% de la inversión en capital fijo. Su influencia es muy relevante en la generación de empleo. El aspecto más destacado de la vivienda es su carácter de bien de uso necesario, cuyo precio de venta excede con mucho a los ingresos familiares. Se estima que una

familia media en España no debiera destinar, salvo claro riesgo de insolvencia, más de la tercera parte de su ingresos a hacer frente a los pagos necesarios para afrontar el acceso a la vivienda.

El objetivo antes citado, en perfecta sintonía con el espíritu de nuestro texto constitucional, se ha plasmado a lo largo de los últimos años en las políticas de vivienda, que tanto a nivel de la Administración Central, como autonómica y local, se han ido llevando a cabo. Si bien, su consideración no ha sido homogénea, no sólo en cuanto al orden de prelación que han tenido en cada Institución, a la hora de configurar su política de Gobierno, sino también en relación con el contenido de la política de vivienda, en cuanto a dedicar más o menos atención a un tipo concreto de viviendas. En estos aspectos las diferencias ideológicas juegan un papel trascendental.

En la historia reciente de España, la política de vivienda no ha sido ajena a los avatares que ha experimentado el desarrollo de nuestro estado autonómico. En la primera mitad de la década de los 80, las comunidades autónomas fueron asumiendo competencias en materia de vivienda y suelo e iniciaron sus programaciones con algunas dificultades o con muchas dificultades, en función de cómo se actuaba en cada una de ellas.

El período de fuerte expansión económica que tuvo lugar en España entre los años 85 y 90, supuso también el momento en el que se produjo la elevación más importante en los precios de las viviendas. Y eso trajo como consecuencia más inmediata que el acceso a la vivienda se convirtió en un serio problema, ya que el sacrificio familiar necesario para disfrutar de una vivienda fue cada vez más importante.

En 1991, antes de las elecciones municipales, el Gobierno anunció una serie de medidas encaminadas a atenuar el problema de la vivienda en las economías familiares y muy especialmente en los hogares de nueva creación. Entre estas medidas cabría destacar el Plan de Viviendas 92/95, y la Ley de Arrendamientos Urbanos que fue aprobada en 1994, sin olvidar aquellas otras que han supuesto la creación de los fondos de inversión inmobiliaria, la implantación de las cuentas ahorro o las modificaciones del sistema de titulación hipotecaria, etc.

Aunque sea brevemente, se puede efectuar ahora un análisis comparativo entre los objetivos previstos en ese Plan de Viviendas 92/95, y los datos precisos sobre el cumplimiento de los mismos. Los aspectos más destacados de los objetivos o estrategias y actuaciones del citado Plan, iban en las siguientes direcciones: se establecía un objetivo principal, cual era el favorecer el acceso a una vivienda a quienes no puedan hacerlo en las condiciones de mercado. En primer lugar para conseguirlo se determina una serie de estrategias y actuaciones encaminadas, a que por parte de la demanda, que el ámbito de protección se circunscriba a familias de hasta 5,5 veces el Salario Mínimo Interprofesional,

y por parte de la oferta, el aumento de nuevas viviendas a precio asequible, el apoyo a la adquisición de viviendas ya construidas, y el impulso de la rehabilitación, especialmente la de carácter estructural.

Apoyar financieramente la compra y urbanización de suelo destinado a VPO, a establecer ayudas directas a la compra de viviendas a precio tasado, y con superficie máxima. Y por último, a determinar ayudas para la rehabilitación, individual o colectiva, y para la adquisición de inmuebles, para su inmediata rehabilitación.

En segundo lugar, a fomentar un funcionamiento más eficaz del mercado, que reduzca la necesidad de ayudas públicas, planteando por un lado la mejora de circuitos de financiación del crédito hipotecario, regulando las cuentas de vivienda y reformando el mercado hipotecario; y por otro la canalización del ahorro hacia la inversión inmobiliaria en alquiler, mediante el establecimiento de incentivos fiscales a la inversión en alquiler, vía la regulación de los fondos de inversión inmobiliaria, y la reforma de la normativa de Arrendamientos Urbanos.

En el Plan de Viviendas 92/95 se producen importantes innovaciones, entre las que cabría destacar las siguientes: se amplía el derecho a la subsidiación a familias con ingresos brutos de hasta 5,5 veces el Salario Mínimo Interprofesional, cuando antes sólo estaba hasta 2,5 veces; desaparece cualquier distinción entre promotor público y privado, fijándose las ayudas únicamente en función de los beneficiarios últimos de las mismas; se limita el derecho a la subsidiación un período de cinco años; se establecen ayudas específicas para el primer acceso a la vivienda de propiedad, limitando a 70 metros cuadrados útiles la superficie máxima de la vivienda, aquí se tenía adecuada respuesta para la demanda joven; se fomenta el ahorro previo con la subvención adicional para quienes acumularon fondos de cuentas vivienda durante el menos dos años; se crean nuevas ayudas a la promoción de viviendas de arrendamientos; se posibilita sustituir la subsidiación de tipos de interés, aplicable, por una subvención inicial equivalente; se crean ayudas para la adquisición de viviendas a precio tasado. Es decir, se llevan a cabo una serie de medidas que han tenido su plasmación práctica, mediante una actuación concertada de las Administraciones Públicas, en razón a los convenios que firmaban el Ministerio de Obras Públicas, y las Comunidades Autónomas.

En las Comisiones Mixtas MOPTMA-Comunidades Autónomas, que se constituyeron para revisar toda la normativa vigente en materia de inspección de las VPO, se plantea que el SEPES, promueva Suelo Urbano y Viviendas Protegidas de acuerdo con cada Comunidad Autónoma.

Un análisis comparativo en los objetivos alcanzados respecto a los inicialmente previstos, nos hacen llegar a las siguientes conclusiones: La cifra agregada de viviendas

financiadas durante la vigencia del Plan supone un cumplimiento superior al 100%, respecto a la cifra de objetivos inicialmente previstos.

\* Sin embargo, dentro del excelente comportamiento del desarrollo del Plan, hay que reconocer que la rehabilitación es la línea en la que las previsiones no se han alcanzado, sin lugar a dudas a por la complejidad de sus propios procesos de ejecución.

\* En cuanto a las actuaciones en materia de suelo, aunque no se han conseguido los niveles de cumplimiento que ha tenido la vivienda, sí que es cierto que se ha respondido a las previsiones marcadas al inicio del Plan.

\* Respecto al volumen de préstamos movilizados a través del Plan, la cifra de préstamos concedidos se sitúa en 2,48 billones de pesetas. La evolución de los precios de venta, en la vivienda libre y el moderado señalamiento de los precios de VPO, y de la vivienda a precio tasado, permite asegurar que los esfuerzos de los adquirentes en el sector protegido, no superan en términos generales el 30% de sus ingresos netos.

\* El 80% de las actuaciones se llevan a cabo en municipios de menos de 250.000 habitantes. El 90% de los beneficiarios del Plan, tenían ingresos inferiores a 3,5 veces el Salario Mínimo Interprofesional, con lo que está plenamente garantizado el objetivo social del Plan. El 50% de las actuaciones, de las 90.000 actuaciones financiadas de viviendas de precio tasado, corresponde a vivienda usada, con lo que se ha conseguido movilizar el stock existente.

\* El alto grado de concertación alcanzado por el Plan entre el MOPMA y las Comunidades Autónomas, es también uno de los ejemplos importantes de que esa exigencia que tenía que haber de relación entre ambas administraciones, ha dado pasos muy convenientes y muy necesarios para el desarrollo de este tipo de actuaciones.

Y en esta evolución de los resultados del Plan no podemos obviar aquellos aspectos que no han tenido la solución esperada: es decir que ha habido temas que por diversas circunstancias, no han podido salir adelante como todos esperábamos.

A pesar del esfuerzo presupuestario y de gestión, todavía existen ciudadanos con dificultades para dar satisfacción a sus necesidades de vivienda, pues sus rentas disponibles les sitúan por debajo de los umbrales de solvencia mínimos para acceder al Plan. Para ellos debería de ir destinadas todas las viviendas de promoción pública, que son competencia de las Comunidades Autónomas. La falta de viviendas de precio asequible, se hace más significativa en las grandes aglomeraciones urbanas. Y en estas áreas, los excesivos precios del suelo, impiden que los precios definitivos de la vivienda sean razonables.

La figura del Régimen Especial del alquiler, destinada a una demanda con rentas inferiores a 2,5 veces el Salario Mínimo Interprofesional, no ha tenido un buen desarrollo.

Y además de este Plan de Viviendas, 92/95, en su período de vigencia, las Cortes Generales aprobaron la Nueva Ley de Arrendamientos Urbanos, que sin lugar a dudas, debe seguir contribuyendo a que ese porcentaje tan pequeño de viviendas de alquiler, el 15% según las estadísticas de nuestro país, se sitúe en los niveles en que se encuentra el alquiler en el resto de los países de la Unión Europea, que se halla en torno al 30% del parque de viviendas principales. En su articulado esta Ley recoge, de un lado, la nueva regulación de los arrendamientos de vivienda y de uso distinto al de vivienda, introduciendo sustanciales modificaciones, respecto a la LAU de 1964, en cuestiones tan importantes como la duración de los contratos, las rentas y su revisión, y la subrogación. Y de otro lado, da una serie de soluciones, en su régimen transitorio, a los contratos de arrendamiento de vivienda, y de local de negocios suscritos con anterioridad a 1985. La verdad es que este apartado, fue uno de los que más controversias produjeron en el debate de la Ley, porque las soluciones que se dieron, no satisfacían a ningún partido político. A lo mejor es que su lado positivo, es decir, que ninguno estuvimos contentos con las soluciones, pero lo que sí es cierto que se logró un consenso que, en gran medida, ha venido a solventar uno de los problemas serios de los arrendamientos urbanos; con todas las dificultades que existen, con todas las dificultades que se han planteado, pero que sin lugar a dudas con el transcurso del tiempo, se nos dará la razón de que la solución aportada era la mejor de las posibles.

Finalizado este aspecto relacionado con lo que ha sido la política de vivienda de los últimos años, si que me gustaría entrar, esbozando unas líneas generales, en lo que es ahora el Plan 96/99.

Dentro de los que es la política de vivienda del Partido Socialista en los últimos tiempos, el Plan 96/99 es uno de sus elementos importantes, porque viene a reflejar el pensamiento que tenemos de cual tiene que ser la filosofía y las actuaciones encaminadas a desarrollar esta política de vivienda.

Finalizada la vigencia del Plan de Vivienda 92/95, el Gobierno inició un nuevo Plan, el del 96/99, que suponía la puesta en marcha de nuevas actuaciones encaminadas a hacer frente a las necesidades de vivienda que se van planteando, aprovechando la inercia creada en el Plan anterior, durante cuya vigencia se produjeron otras modificaciones normativas, y que, además de la LAU, podríamos hablar de la Reforma del Mercado Hipotecario, podríamos hablar de la Ley 2/94 sobre subrogación y modificación en préstamos hipotecarios: se publicó la orden ministerial sobre transparencia de las condiciones

financieras y los préstamos hipotecarios; se aprobó la Ley 119/92 sobre el Régimen de Sociedades y Fondos de Inversión Inmobiliaria.

Destacaría una serie de líneas estratégicas que son la base y fundamento del Plan, y que responden a la política de vivienda que nosotros planteamos a la hora de elaborar el Plan.

Queríamos y queremos el fomento del mercado de alquileres, para conseguir que el alquiler se consolide como eficaz alternativa a la adquisición de la vivienda, acercándonos a la media europea, a la vez que se incide en la competitividad por su repercusión en la flexibilidad laboral. Ello se llevaría a cabo, entre otras medidas, mejorando el tratamiento fiscal del acceso a la vivienda en alquiler, introduciendo estímulos fiscales en la promoción de viviendas de alquiler, y a la puesta en alquiler de viviendas desocupadas. Favoreciendo el acceso de la vivienda en alquiler para determinados colectivos, jóvenes y ancianos, dando mayor flexibilidad a los fondos de inversión inmobiliaria, aplicando el IVA super reducido del 4 % a la producción de viviendas para arrendamiento. Apoyando la promoción privada de viviendas para el alquiler, para familias de ingresos bajos y medios, así como la adquisición y rehabilitación de viviendas para destinarlas al alquiler, con renta asequible. La urbanización de suelo para parques de VPO en alquiler y la promoción de viviendas públicas para destinarlas al alquiler. Potenciación de la calidad y del uso sostenible de los recursos de la edificación; una nueva Ley de la ordenación de la edificación, que nosotros planteábamos y presentábamos al final de la legislatura pasada, y que como es lógico, decayó en el momento en que se disolvieron las Cortes; espero que ahora el nuevo Gobierno la someta a la consideración de las Cortes y se puede debatir, para regular y hacer frente a este problema derivado de la calidad en la edificación, y contemplar también todo aquel tipo de medidas medioambientales que entendemos, tienen que estar incluidas en los nuevos diseños de políticas de vivienda. El fomento del ahorro a largo plazo, destinado a la financiación de la vivienda, el fomento de la disponibilidad de suelo urbanizado a costes asequibles.

Y en cuanto a lo que es nuestro programa electoral, además de plantear las grandes líneas que recoge este Plan de Viviendas 96/99, ratificábamos que en los próximos años es necesario facilitar el acceso a la vivienda, tanto en alquiler como en propiedad, a un precio asequible, a 500.000 familias.

Y esto lo planteábamos en nuestro Programa mediante ayudas al comprador, manteniendo el derecho a préstamos subsidiados para familias con ingresos de hasta 5,5 veces el salario mínimo. (Y aquí se eliminaba las distinciones de promotor público y promotor privado, que existía en las regulaciones anteriores). Ayuda a los jóvenes, concentrando mayores ayudas en el primer acceso a la vivienda en propiedad, dirigida a jóvenes, y se trataría de viviendas de hasta 70 metros útiles, y unos ingresos ponderados de



hasta 3,5 veces el Salario Mínimo Interprofesional. Fomentar el ahorro previo en Cuentas Vivienda mediante la concesión de subvenciones adicionales en primer acceso y subsidiando el 100% el primer año de amortización de los préstamos.

Apoyar el alquiler, ayudando a la promoción de viviendas para el alquiler, estableciendo para la promoción pública de viviendas, para alquiler, una subvención a fondo perdido del 40% del coste, cuando los beneficiarios tengan unas retribuciones inferiores a 2,5 veces el Salario Mínimo Interprofesional. Mejorar el tratamiento de desgravaciones de IRPF, relativa a acercar ese tratamiento, el de la vivienda en alquiler, al que actualmente tiene la vivienda en propiedad. Ampliar de 20 a 25 años el plazo de amortización de los préstamos para la promoción de VPO, en Régimen Especial en alquiler, estableciendo una subvención del 40% del coste de la edificación, que sustituiría al préstamo subsidiado; mantener las ayudas destinadas a la compra y urbanización del suelo para su inmediata edificación con préstamos a 6 años, y un tipo de interés del 4%. Una nueva línea de financiación específica para la formación pública del suelo, mediante préstamos subsidiados de hasta 12 años y al 4%.

Destinar una proporción del suelo de titularidad pública a la construcción de VPO, legislar para que en todo suelo urbanizable y urbano se haga una reserva obligatoria para viviendas protegidas. Flexibilizar los plazos y procedimientos del proceso urbanístico. Potenciar operaciones integrales de regeneración urbana, concentradas en áreas de rehabilitación; intensificar ayudas en el caso de rehabilitaciones estructurales, ampliar el objeto social del SEPES; estudiar la modificación de la normativa fiscal para la compra/venta de viviendas de segundo mano.

Este es, a grandes rasgos, el contenido de nuestra oferta programática. Pero sí que me gustaría hacer una serie de reflexiones en torno al futuro de la vivienda y el suelo, antes de entrar en la consideración de lo que es el proyecto actual, el Proyecto de Ley sobre el suelo, y la alternativa que nosotros planteamos y que discutiremos en las próximas fechas, en el Congreso de los Diputados.

He destacado el fomento de la política del alquiler de vivienda como una alternativa para el acceso a la propiedad, pero indudablemente en la relación arrendaticia, existe la otra parte, el propietario de la vivienda, que igualmente tiene que sentirse estimulada para poner en el mercado viviendas desocupadas, en alquiler a precios moderados. Una de las vías que se puede utilizar es la introducción del mecanismo de las deducciones de las correspondientes cuotas sobre el importe de los rendimientos netos de las viviendas alquiladas en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, o en el de Sociedades, según se trate de propietarios que sean Personas Físicas o Jurídicas, distinguiendo en todo caso, según Regímenes de Tenencia, el tanto por ciento de la deducción.

También haría referencia en esta reflexión, en cuanto a la modificación de la generosa fiscalidad que el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas concede al acceso de la propiedad de la vivienda principal. Es decir, la modificación, no consiste en una reducción del gasto fiscal, sino que iría encaminada a una redistribución del gasto, con arreglo a criterios sociales progresistas. En la actualidad, el gasto fiscal, favorece el acceso a la propiedad de la vivienda. Tiene un impacto muy importante sobre la cuota tributaria de los sujetos pasivos, perceptores de elevadas rentas, ya que se desgrava al marginal. Favorece a quienes más contribuyen a los ingresos del Estado, pero no beneficia en nada a las familias que no han de pagar impuestos sobre la Renta, y poco a las que tienen bases imponibles reducidas.

En el sentido más progresivo, actúa bajo nuestro punto de vista el beneficio fiscal, igualmente aplicable en el acceso a la propiedad de la vivienda habitual, es decir, la que constituya o vaya a constituir el beneficio del sujeto pasivo, consistente en la deducción de la cuota del 15% de los capitales propios, que durante el ejercicio fiscal invierta sin que el conjunto de la inversión, a la que por todos los conceptos pueda acogerse el sujeto pasivo, exceda del 30% de la base liquidable. La crítica a este beneficio que existe, y que hay que entender, es que su impacto sólo es positivo para sujetos pasivos que pagan impuestos sobre la renta, y en menor medida para los declarantes de bases imponibles más elevadas.

Aunque es evidente que estas críticas formuladas son válidas, la modificación de la situación podría tener un carácter extremo, y sería postular la transformación en ayudas orientadas hacia viviendas destinadas a perceptores de bajos niveles de rentas, o mantener el gasto reorientado con arreglo a criterios más sociales, derivando una mayor parte hacia la vivienda en alquiler y modificando el tratamiento actual de los intereses de los capitales ajenos, y la deducción de la cuota del siguiente modo: iríamos hacia un tratamiento de los intereses de los préstamos, en lugar de la deducción de la base, parece más adecuada la deducción de la cuota del impuesto y llegaríamos a hacer una deducción de la cuota por inversión de capitales propios, cabría la posibilidad de que las deducciones se vinculases, no sólo a los niveles de renta, sino también en relación al número de personas a cargo del sujeto pasivo, es decir, conceder mayor beneficio fiscal, vinculado a la vivienda media a medida que aumenta el número de personas a cargo del declarante.

Respecto al alquiler, antes el Ministerio de Obras Públicas mantenía como principio el incremento, tanto de la cuantía de la deducción en términos absolutos, como del tipo aplicable a las cantidades satisfechas en concepto de alquiler de la vivienda principal. Dentro de esta figura debería establecerse, bajo nuestro punto de vista un beneficio especial para aquellas familias que a consecuencia de la nueva Ley de Arrendamiento Urbanos, van a experimentar en los años próximos importantes aumentos en las cantidades que han de pagar en concepto de alquiler. Para ciertos niveles de ingreso y cargas familiares, habría que ir a compensación por vía fiscal a ciertos arrendadores. Tenemos

pendiente, el desarrollo de la Ley de Arrendamiento Urbanos en su disposición final IV, en el sentido en que aquellos arrendadores que tienen inquilinos con bajos ingresos, tengan algún tipo de compensación, debido a que no puede aumentar la renta como consecuencia de la aplicación de la disposiciones transitorias segunda y tercera.

Habría que hablar también de los costes de la vivienda. Bajo nuestro punto de vista, tres son los factores que quedan pendientes, y sobre los que cabe actuar en esta vertiente; por un lado, sería el suelo, por otro lado, serían los honorarios profesionales, y por último serían las técnicas constructivas. Sobre estos elementos indudablemente tenemos que reflexionar a la hora de evaluar de qué manera se configuran los costos de la vivienda y cómo podrían evitarse algunos de ellos, para intentar que los precios de las viviendas disminuyeran.

Tendríamos que reflexionar finalmente sobre la calidad de la vivienda. Tendríamos que reflexionar sobre la Ley de Ordenación de la Edificación, ver de qué manera esa Ley que decayó como consecuencia de la disolución de las Cortes, en estos momentos es bueno que se ponga otra vez sobre la mesa, y se hable de la calidad, de la garantía de la calidad de la vivienda, y se hable de la exigencia de la certificación energética de edificios. Se hable de la racionalización y la construcción de las viviendas, se hable de calidad de los productos, se hable del ahorro energético, se hable del diseño. Es decir, que se hable de muchos de los aspectos que indudablemente tendrán que ser tenidos en cuenta en esta nueva Ley que espero que el Gobierno saque y que si no lo hace desde el Partido Socialista la plantearemos como una alternativa o como una idea constructiva para intentar buscar un consenso político sobre el futuro de lo que ha de ser el diseño y calidad y contenido de las viviendas.

Tendríamos de igual manera que seguir hablando de la vivienda social, porque entendemos que la actuación del Estado, en materia de vivienda debe continuar, orientándose a la creación de un amplio parque de viviendas sociales y privadas en alquiler, hasta que se alcance unos niveles importantes, en los que la vivienda, además de satisfacer las necesidades prioritarias o principales de una familia, no suponga la carga principal de la propia familia.

Tendríamos que ir a una reconducción de lo que son las viviendas a precio tasado, que debería orientarse exclusivamente hacia la vivienda ya construida o usada, o como mínimo con 2 años de antigüedad. Fijar el precio de la vivienda a precio tasado de 120 metros cuadrados útiles. Entonces habría que ir a analizar a ver si el precio por metro cuadrado útil no debía superar en modo alguno el establecido como máximo por la VPO.

Habría que ir a la simplificación de ayudas estatales o a la simplificación de las figuras de VPO de nueva construcción.

En política de suelo queremos hacer una mención especial a este aspecto, porque lo consideramos importante en cuanto a que no solamente incide en la construcción, en el precio de las viviendas, sino también en cuanto a que supone una concepción ideológica sobre la forma en que tiene que actuar el desarrollo urbanístico, la configuración de las ciudades, en la forma en que tiene que actuar la Administración, en cuanto a ser titular o no de Patrimonio de suelo, a qué tipo de suelo y cuánto suelo tiene que entrar en el mercado, qué condiciones tiene que tener ese suelo para que su incidencia en el precio de la vivienda sea menor. Y por ello, cuando el Gobierno presentó este Real Decreto, que ahora es Proyecto de Ley, el 5/96 de 6 de julio, sobre medidas de liberalización del suelo, y que hacía referencia a una segunda parte de los Colegios profesionales, pero que, aquí es lógico, me voy a limitar a hablar del suelo, nosotros criticábamos este Proyecto de Ley por varias circunstancias.

A nosotros nos parece que esa distinción que se hacía entre diferenciar suelo urbanizable programado y no programado, y que desaparece con el Real Decreto, no es positiva o no es buena para el futuro urbanístico de las ciudades. En este momento, según el propio Gobierno, y por lo tanto el Partido Popular que le apoya, sólo hay suelo urbano, suelo urbanizable, y suelo no urbanizable.

¿Y con ello qué sucede? Nuestra crítica va dirigida a plantear que los propietarios de suelo urbanizable programado ahora, y no programado hasta ahora, ven incrementado automáticamente el valor del mismo de uno a diez veces, sólo por el hecho de que en un momento determinado se publica este Real Decreto. Pero ocurre que estos propietarios se ven impedidos a incorporarse al procedimiento de desarrollo urbanístico que regula la Ley del Suelo de 1990, y su texto refundido de 1992 para el suelo urbanizable programado. El propietario del no programado, se ve como titular y gestor de unos nuevos derechos, que aumentan sus expectativas, de manera instantánea, por lo que existe un factor de especulación bastante importante, y que va a tener incidencia en lo que ha de ser el precio posterior de la vivienda.

Nosotros entendemos que la disminución de las cesiones obligatorias que también contempla el propio Real Decreto, la reducción del 15% al 10%, viene a igualar lo que es la legislación de Convergencia y Unión, la legislación catalana. Lo que sucede es que no ha tenido ninguna repercusión positiva en la disminución del precio del suelo. Cuando se produjo esta situación en Cataluña, el precio del suelo y el precio de la vivienda siguió manteniéndose al mismo nivel.

Y bajo nuestro punto de vista, esto ha sido una cesión del Gobierno a los planteamientos de Convergencia y Unión, que de esa manera se generalizaba al resto del país la situación de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

Esta disminución de cesiones obligatorias, reduce en un tercio lo que puede ser la aportación a actuaciones de política de vivienda, a través de patrimonio municipal de suelo. Es decir, desde el momento en que existe esta reducción, los Ayuntamientos van a tener menos patrimonio municipal, y lo que sí me gustaría saber es de qué manera se les va a compensar esta disminución de patrimonio público. Esta reducción, como es lógico, limita la posibilidad de llevar a cabo por parte de los Ayuntamientos, determinadas políticas de vivienda de carácter social, que supongan la promoción de vivienda de VPO, o bien de promoción pública.

En cuanto a la reducción de plazos en el desarrollo urbanístico estamos de acuerdo. Nosotros, en la Ley de Acompañamiento de presupuestos non natos, los de 1996, planteábamos ya la reducción de determinados plazos. Aquí hay una cosa fundamental. Podemos hacer las previsiones que queramos y manifestar nuestra buena voluntad, respecto a que estas reducciones se produzcan. pero hay una cosa muy clara, si la propia Administración local no funciona, si los propios Servicios Técnicos municipales no agilizan su propio funcionamiento, va a ser muy complicado, el que esta reducción tenga la virtualidad que queremos desde el legislativo, y que efectivamente se acorten los plazos de tramitación de este tipo de expedientes.

Nosotros coincidimos con el Gobierno y con el Grupo Popular, por ejemplo respecto a la Información Pública del Artículo 114 y 116, que actualmente es de dos meses; mantenemos los dos meses. En cuanto a las aprobaciones iniciales de planes parciales o especiales, de iniciativa privada, la situación actual es de tres meses, y coincidimos el Partido Socialista y el Grupo Popular y el Gobierno, en el sentido de que sean dos meses.

Por lo que respecta a la aprobación provisional de planes parciales y especiales, la situación actual es de un año, y los plazos, pretendemos que se reduzcan tanto por parte del Grupo Popular como por nosotros, a seis meses. En cuanto a la aprobación inicial de estudios de detalle y proyectos de urbanización, la situación actual es de tres meses, y nosotros planteamos como desde el Gobierno y el Partido Popular, que sean dos. Respecto a la aprobación definitiva de estudios de detalle, y proyectos de urbanización, nosotros planteamos que sean dos meses, al igual que el Gobierno, frente a los tres meses que hay actualmente en nuestros textos legales.

En cuanto a los sistemas de compensación, nosotros aportamos enmiendas que espero que el Grupo Popular nos las acepte en el debate en el Congreso. Planteamos una reducción respecto a la situación actual de los tres meses, dejándolo en un mes, tanto en sus apartados 157.2 de Sistemas de Compensación, como en el 2 segundo párrafo, en el procedimiento abreviado del 161. Esperamos que el Grupo Popular, en el debate que vamos a tener en los próximos días, los estudie con cariño y con comprensión y vea que son medidas adecuadas, y que son medidas correctas. Pero repito lo mismo que les he dicho

antes, es decir, el hecho de que nosotros tengamos este tipo de iniciativas, tanto desde el Grupo Popular, desde el Gobierno o desde el Partido Socialista, no conducirá a nada si resulta que las mismas no tienen la debida complementación de una gestión local en la que se de fiel cumplimiento de las normas legales, y una de ellas es cumplir todo el desarrollo de estos procesos urbanísticos, en los plazos que tenemos establecidos.

Hay un tema que también se plantea dentro del Real Decreto Ley o del Proyecto de Ley, sobre Liberalización del Suelo, que es incrementar las competencias de los alcaldes.

Nosotros nos hemos opuesto a esta mayor facultad que se les da a los alcaldes, porque entendemos que son competencias que se le detraen al pleno de la corporación, y no es bueno que, la pretendida agilización de los trámites en un proceso urbanístico, se deje al buen criterio, o mal criterio, o regular criterio del alcalde. Y claro, estoy haciendo este comentario, y como es lógico, hay alcaldes de mi partido, que cuando hayan visto la Ley del Real Decreto, habrán dicho: "Hombre, no nos digáis cosas raras vosotros, porque esto va en beneficio del Ayuntamiento y de los alcaldes, nosotros tenemos capacidad y facultades para llevar a cabo determinadas decisiones que antes teníamos que pasarlas por Pleno, y es un incordio".

Yo creo que esta posibilidad que se les da a los alcaldes no es buena. Como es lógico esto es también es mi criterio personal, de que cada quien es muy libre de plantearse, y puede haber mucha gente que no esté de acuerdo con ello. Los instrumentos de gestión, la aprobación inicial y la aprobación definitiva, que antes era por el Pleno Municipal por mayoría simple, ahora el inicial es por el alcalde y el de aprobación definitiva es por el Pleno. En el planeamiento de desarrollo, lo que es aprobación inicial, que antes era Pleno por mayoría absoluta, ahora es por el alcalde. En la aprobación provisional, que antes era Pleno por mayoría absoluta, ahora sigue siendo Pleno por mayoría absoluta. Y en la aprobación definitiva, como es lógico corresponden a las Comunidades Autónomas. Y en el planeamiento general, la aprobación inicial era por parte del Pleno Municipal, y ahora es por el alcalde, y la aprobación provisional, por parte del Pleno, y ahora sigue siendo por el Pleno.

¿Qué quiero decir con esto? Que se está dando, bajo nuestro punto de vista, facultades al alcalde que antes considerábamos que tenían que ser asumidas por el Pleno Municipal y no por mayoría simple sino por una mayoría absoluta. Y ese cambio cualitativo que supone pasar de Pleno a alcalde, bajo nuestro punto de vista no es asumible. Lo anterior lo he dicho en razón a un cuadro que ha elaborado la Federación de municipios y provincias, y como es lógico, ellos están dispuestos a asumir y defienden este planteamiento, pero bajo nuestro punto de vista creo que no es la medida más adecuada y más correcta.

Nuestra alternativa al Proyecto que ha presentado el Gobierno sobre Liberalización del Suelo, en primer lugar trata de favorecer, con carácter general, la disminución del precio de la vivienda, a partir de una reducción del precio del suelo mediante el incremento de la oferta de suelo. En segundo lugar, favorecer suelo apto para construcción de viviendas de protección oficial, destinadas a familias con ingresos medios y bajos. En tercer lugar estimular la actividad productiva en el sector inmobiliario, público y privado mediante el desarrollo de actuaciones urbanizadoras.

Y aquí hemos tomado el ejemplo del funcionamiento de algunas Comunidades Autónomas, entre otras la valenciana, en la que esta forma de tratar el desarrollo urbanístico de las ciudades, parece que ha causado y que ha tenido bastantes éxitos. Si ha sido así no vemos por qué razón no tiene porqué implantarse de manera general en otros puntos de nuestra geografía.

Nosotros apostamos, desde luego, por desvincular de la documentación del Plan General de Ordenación Urbana, el programa de actuación urbanística, para formularlo independientemente. Es decir, antes había una vinculación necesaria entre el PAU y el Plan General, y planteamos que, de acuerdo con esta filosofía que se ha ido instaurando en algunas Comunidades Autónomas, esta desvinculación se produzca de manera clara, porque pensamos que es manera más adecuada y más propia de quitar esa rigidez que tiene nuestra Ley del Suelo, nuestro texto refundido de 1992. Pretendemos crear la figura del adjudicatario urbanizador en la formulación y ejecución del PAU. Hasta ahora han sido siempre los propietarios los que han tenido la sartén por el mango pero con esta fórmula el adjudicatario urbanizador no tiene por qué ser el propio propietario. No se le fuerza al propietario a ser el urbanizador del terreno, de su suelo, y entonces se convoca un concurso público en el que hay una persona o sociedad que acude a este concurso y que obtiene la posibilidad de urbanizar esa parcela.

También es cierto que si el propietario, o si el conjunto de propietarios o si el 70% de los propietarios de una determinada área quieren constituirse en urbanizadores lo pueden hacer, siempre y cuando se constituyan en Junta de Compensación. Pero para eso hace falta que haya un 70% de propietarios de esos terrenos para acometer esa iniciativa.

Mantenemos desde luego las cesiones obligatorias y gratuitas, tal y como estaban contempladas en el texto refundido de 1992. Entendemos que los terrenos de patrimonio municipal de suelo deben ir dirigidos sólo a viviendas de Régimen de Protección Oficial. Planteamos en nuestra alternativa que los terrenos de uso público o de servicio público desafectados (propiedad, de entidades públicas o propiedad de empresas públicas) estarán sujetos a la cesión de patrimonio municipal de suelo.

Es decir, lo que entendemos es que este tipo de terrenos pueden llegar a tener (aquí en Zaragoza lo conozco menos, pero puedo poner el ejemplo de Huesca, que se está actuando sobre una determinada zona de la ciudad, que es el Polígono 20 de RENFE, en el que ésta tiene y es propietaria de varios terrenos) la consideración de patrimonio municipal, con la finalidad de ser destinados a vivienda de protección oficial, no a viviendas libres.

Se acortan los plazos de todo el proceso urbanístico, tal y como he mencionado antes en la comparación que he hecho respecto de la situación actual, y la propuesta del Partido Popular. Desde luego lo que no hacemos es conceder a los alcaldes más facultades de las que tienen actualmente, tal y como lo he explicado anteriormente. Y planteamos que el Ministerio de Fomento elabore un Plan Estratégico de Suelo, en el que se permita contemplar todas las actuaciones, y analizar la situación del suelo en España; ver qué tipo de salidas se le pueden dar, ver qué tipo de actuaciones de vivienda de protección oficial se tiene que acometer, y de acuerdo con las Comunidades Autónomas, empezar a llevar a cabo este desarrollo de medidas encaminadas al menos a que el coste del suelo no incida de la manera que lo ha hecho hasta ahora en nuestro país, y desde luego, en muchas Comunidades Autónomas, y entre ellas la nuestra, la de Aragón.

Yo creo que estas propuestas que hacemos son propuestas que están en perfecta sintonía con lo que ha sido la política del Partido Socialista desde el año 92 al 95 a través de su primer Plan Nacional de Vivienda. Del año 96 al 99, a través del Plan que ahora está en vigor, y que es un Plan que ha sido aceptado y que de acuerdo al mismo se están firmando convenios con todas las Comunidades Autónomas, ha habido unanimidad en cuanto al desarrollo de este plan, y es bueno que sea así. Es decir, por parte de las distintas instituciones, hay una idea de concertación, de acuerdo y de entendimiento. Ha sido un acierto la flexibilidad que tiene el propio Plan para que cada Comunidad Autónoma mantenga sus prioridades en función de sus políticas. Es bueno que las fórmulas de financiación que se están planteando a nivel de los convenios con las entidades de crédito sean fórmulas que sean fácilmente asimilables y asequibles, tanto para la economía nacional como para la economía de cada Comunidad Autónoma, y la economía, por supuesto, de las familias.

El esfuerzo que se está haciendo por parte de las instituciones y de las administraciones con arreglo al Plan 96/99, creo que es un esfuerzo que al final del Plan va a dar sus frutos, como los dió en 1995, y yo creo que la apuesta que se hace en ese Plan por el alquiler, la apuesta que se hace por nuestra parte a través de estas medidas que proponemos en el tema del suelo es una apuesta que indudablemente tiene que ir en beneficio de la disminución del coste de las viviendas. Espero que en los próximos años habrá que seguir hablando de fiscalidad, habrá que tomar medidas, tanto en el Congreso que como en el Senado, así como en las distintas Comunidades Autónomas de carácter



fiscal. Y además, de acuerdo con los nuevos tiempos que corren en el tema de la corresponsabilidad fiscal, sobre algunos temas impositivos no se tardará mucho en que las Comunidades Autónomas tengan algo que decir también.

## **LÍNEAS BÁSICAS DE LA POLÍTICA DE VIVIENDA Y SUELO DEL PARTIDO POPULAR: EXCMO. SR. D. LUIS ORTIZ GONZÁLEZ.**

**Diputado del Partido Popular.**

**Portavoz en la Comisión de Infraestructuras.**

El enunciado que voy a desarrollar en estos próximos minutos va a ser, en primer término, cuál es el punto de partida de la acción de Gobierno del Partido Popular, y en segundo la política de Futuro del Partido Popular.

Algunos rasgos ha dibujado en su corta pero sustanciosa intervención el Presidente del Consejo Económico y Social. El punto de partida es, dicho de manera muy telegráfica, la continuidad de la accesibilidad o de difícil acceso a la vivienda. El Plan 92/95, que ciertamente supone un cambio en la política socialista de los últimos años, supone una inflexión y una inflexión positiva. Los logros no se pueden negar, negar la evidencia no es inteligente, y es evidente que se han desarrollado más de cinco mil actuaciones en cuatro años. Pese a estos logros, es lo cierto que el panorama de la situación de la vivienda no es precisamente halagüeño. Como decía Carlos Martín Rafecas, el gasto familiar en vivienda sigue absorbiendo en términos de promedio más del 40% de la renta familiar. El acceso a una vivienda en propiedad, y esto fue una de las ratios peores del mundo, sólo superada por Japón, y por Holanda, es cuatro veces y media la renta familiar disponible, cuando en la Unión Europea la media está en tres veces.

Los precios de la vivienda se han multiplicado: por ejemplo en Madrid, en los últimos diez años por 3,2, mientras que los salarios se han multiplicado sólo por 2,1. Las viviendas en alquiler son caras y escasas, sólo una de cada siete viviendas ocupan el régimen de arrendamiento, cuando en Europa están en una relación de uno a tres, es decir, de cada tres viviendas, una está en arrendamiento.

La repercusión del suelo ha alcanzado un nivel superior al del coste de la construcción, según un informe del SEOPAN del año 1994. En el año 1985 la ponderación de los distintos factores era, si no recuerdo mal 25% para el suelo, 60% para el coste de la construcción y el resto gastos financieros y otros capítulos. En el año 1994, el 25% de la incidencia del suelo había pasado al 45%, y el coste de la construcción había descendido, por honor de la ponderación, del 60% al 38%. Consiguientemente, el coste de la construcción, era superado en su incidencia en el precio final de una vivienda por el coste del suelo.

Hay que decir además que en estos últimos años, el Plan 92/95 tuvo un impulso muy importante. Hasta el año 1994 se había reducido la protección pública a la vivienda. En tiempos de la denostada Unión de Centro Democrático, en los que tuve el honor de dirigir el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, de cada cien viviendas que se iniciaban,

sesenta eran de protección pública, contaban con algún tipo de ayuda pública, y el 40% eran libres.

En el año 1994, este porcentaje se ha reducido del 60 al 23%, es decir que de cada cien vivienda, sólo 23 contaron con algún tipo de ayuda de las administraciones públicas. Y en todo este panorama, hay además un dato añadido, un dato muy importante, que es de las necesidades insatisfechas de vivienda. En el informe de la Comisión de Expertos en Vivienda y Urbanismo designado por el Gobierno Socialista anterior, se estimaba las necesidades de vivienda en 920.000 para un período de ocho años. Pues bien, la última estimación del propio Ministerio, del gobierno socialista, sitúa las necesidades en 1.100.000 o un 1.200.000 viviendas, aproximadamente en ese horizonte temporal al que me he referido.

Esta es la situación con la que nos hemos encontrado. La normativa en materia de suelo, a nosotros, a los hombres y mujeres del Partido Popular nos parece un modelo intervencionista superado y caduco. El texto refundido de 1992, trae causa de la famosa Ley 8/90 ( y a pesar de que somos acusados de acudir a normas preconstitucionales, no hacemos sino lo mismo que se ha hecho antes) y responde a un modelo intervencionista, como lo era el texto de 1956, como lo fue después el de 1976. Sólo que en el texto refundido del 92, se reproduce el mismo modelo intervencionista de presencia de las administraciones públicas entorno a las definiciones hasta el detalle, y de coartamiento, o casi de acoso de la iniciativa privada.

Este es el punto de partida con que los gobiernos del Partido Popular se han encontrado y se van a encontrar en tanto no se produzcan modificaciones importantes. Y en ese contexto se produce la política del partido al que yo re presento, en base a unos principios, con unos objetivos y con unas propuestas de medidas que están en nuestro programa electoral, y naturalmente con diverso grado de detalle en el discurso de investidura que trae a su causa, obviamente de los pactos con las fuerzas políticas que nos apoyaron a la hora de acceder al Gobierno.

¿Cuáles son los principios fundamentales de la política de vivienda del Partido Popular?. Naturalmente vuelvo a insistir que hablo en términos de futuro. El balance del pasado le corresponde hacerlo a quien ha estado en el Gobierno en el pasado.

¿Cuáles son estos principios? Algunos pueden parecer obvios, pero no lo son, no lo si de verdad desde el principio se extrae la consecuencia en favor de la medida concreta o de la acción singular.

Primero, la vivienda es un bien necesario y un derecho constitucional, lo que determina que los poderes públicos deban promover las condiciones necesarias para hacer

efectivo este derecho; deben promover las condiciones, no crearlas, y no sustituir a la iniciativa privada.

Segundo, una obviedad, pero es bueno ponerlo sobre el tapete: el sector vivienda y construcción comporta por su importante peso económico, el 8% del Producto Interior Bruto, un factor esencial de desarrollo en dos objetivos que son la competitividad y la lucha contra el desempleo. La política de vivienda se encuentra en la encrucijada entre las políticas sociales y las políticas económicas. Haciendo política de vivienda, se hace política económica, y al poco tiempo se hace política social.

En tercer lugar, la política de suelo es un ingrediente esencial de la política de vivienda; sin aquella, una y otra no son posibles. El dato absolutamente significativo del peso del suelo, en el precio del producto final, quita cualquier duda que se pudiera tener al respecto.

En esta línea, y sin ser demasiado crítico, uno se pregunta cómo durante catorce años se ha podido hacer política de vivienda sin una política eficaz y distinta de suelo.

Cuarto principio: en coherencia con la postura, y con la filosofía del Partido Popular respecto al papel de la sociedad y al papel del Estado, se podría enunciar así: "Sin iniciativa privada no habrá política de vivienda eficaz". Esto significa que hay que dar todo, el juego máximo a la iniciativa del sector privado, naturalmente sin abdicar de funciones que son irrenunciables por parte de la Administración. Pero nosotros entendemos que hay que tener las ideas muy claras sobre el papel de las administraciones públicas: policía, fomento y servicio público, nosotros creemos que el papel de las administraciones públicas es fundamentalmente de policía, esto es, de vigilancia, de supervisión, de protección de los consumidores y de los usuarios, de protección de los ciudadanos. Y fomento, es decir, estímulo, propiciación, de iniciativas, pero muy raramente de sustitución, esto es de Servicio Público. Nosotros vemos que la acción que contiene la Constitución se encardina sólo en la protección de aquellos segmentos más desprotegidos de nuestra sociedad, que no accederían a la vivienda, si no fuera como consecuencia de una acción de las propias Administraciones Públicas.

Y finalmente, el último principio que para nosotros es clave filosófica de nuestro programa: el Principio de Subsidiariedad, muy conexo con el anterior. Dicho de otro modo, ni las administraciones de ámbito superior deben invadir competencias que deben ser ejercidas mejor por administraciones de ámbito inferior, es decir, el Estado no debe hacer lo que puede hacer la autonomía, y la autonomía no debe hacer aquello que pueden hacer las corporaciones locales, la Administración Local. Y de otra parte, el Estado, los entes públicos no deben hacer aquello que puedan hacer, seguramente mejor, los ciudadanos, la iniciativa privada en particular.

Sobre estos principios, el Partido Popular artículo sus objetivos de política de vivienda y de suelo, aunque al suelo voy a referirme al final, explicitando cuál es el futuro de la política de suelo, y como ese futuro se ha anticipado con el Real Decreto-Ley que ya se está tramitando como Proyecto de Ley.

Los objetivos, y quiero ser muy concreto, son los siguientes: en primer lugar, dar satisfacción a las necesidades constatadas de vivienda, en un período de tiempo razonable; este período de tiempo razonable son dos cuatrienios. Pensar en un cuatrienio en afrontar ese 1.100.000, ese 1.200.000, que es la cuantificación de las necesidades de vivienda sería utópico. Por esta razón, nosotros nos proponemos, y los hemos dicho, llevar a cabo 1.200.000 actuaciones en dos cuatrienios.

Segundo objetivo: potenciar y llevar a cabo las políticas urbanísticas destinadas a la creación de suelo, de suelo útil para viviendas, mediante la desregulación y liberalización del mercado de suelo, y la agilización y simplificación de la gestión urbanística. Pero además, en particular, para cumplir este objetivo anterior de 1.200.000 actuaciones, entendemos que hace falta una política concertada entre las Comunidades Autónomas, los ayuntamientos y el Estado, que pueda poner en el mercado, y ya hemos hecho una cuantificación, 1.500.000 de metros cuadrados, 15.000 hectáreas de suelo urbanizado, a precios razonables, repito, en este horizonte temporal de ocho años.

En tercer lugar, y aquí coincidimos obviamente con el gobierno socialista, como no podía ser menos en un tema como éste: recuperar y dinamizar el mercado de alquileres, a fin de conseguir un incremento en el parque de viviendas en alquiler, que hoy está en el entorno del 13 ó 14%, para algunos el 15% del conjunto del parque, muy lejos por tanto del existente, como he dicho antes, en otros países de la Unión Europea, e intentar llegar a un porcentaje, transcurridos ocho años, en el entorno del 20 ó 21%. Puede parecer un objetivo muy modesto, pero no lo es tanto si se piensa que esto comportaría, estos cinco o seis puntos más, nada más y nada menos que poner en el mercado de alquiler 600.000 ó 700.000 viviendas en el transcurso de ocho años. Esto hay que hacerlo a través de un juego de actuaciones, de estímulos fiscales y financieros, y la puesta en el mercado de viviendas desocupadas. Según los datos del propio gobierno anterior, hay en España 1.200.000 viviendas principales desocupadas; si se añaden las viviendas secundarias, la cifra alcanza a las 2.200.000 viviendas.

Cuarto objetivo: es el llevar a cabo una política realista de rehabilitación, en coordinación con las administraciones estatal, autonómica y municipal, que permita la puesta en el mercado de estas viviendas desocupadas, muchas de las cuales necesitan un proceso de recuperación de su habitabilidad. Creo que, sin ser especialmente crítico, uno de los renglones que no ha sido precisamente un éxito de la etapa anterior, que ha tenido

otros éxitos, sobre todo en la etapa final del plan 92/95, ha sido precisamente éste, el renglón de la rehabilitación. Por muchas razones: por exigencias exageradas de orden estético y monumental, por falta de información, por falta de ayudas, por falta de coordinación de las administraciones que han intervenido en este importante campo.

Y quinto y último objetivo, uno que tiene aires de envolvente de todos los anteriores, y que comparten todas las fuerzas políticas, a pesar de que tiene un cierto aire utópico o de consecución muy difícil. Lograr que el renglón vivienda, en una economía familiar nunca absorba, sea la vivienda en propiedad o sea la vivienda en alquiler, más allá del 25%.

Para este conjunto de objetivos y el desarrollo de los principios que he enunciado inicialmente, el PP tiene su programa electoral y los irá desarrollando, acomodándose a la coyuntura presupuestaria y a un objetivo fundamental, que son los imperativos del Tratado de Maastricht, un conjunto de medidas legislativas, financieras presupuestarias y fiscales.

Como Medidas legislativas, la primera, la Reforma de la Ley de Régimen Urbanístico y valoraciones del Suelo, la Ley 8/90, y el texto refundido, aprobado por Real Decreto Legislativo, 1/1992. Y naturalmente con la modificación de sus reglamentos de desarrollo. Se trata de superar un modelo intervencionista, repito, que lleva en vigor cuarenta años, que nos ha conducido a donde estamos, y consiguientemente habrá que intentar consensuarlo con todas las fuerzas políticas, porque la Ley del Suelo es una Ley demasiado importante para que sea fruto de un sola fuerza política, pero que en definitiva, a lo que se orienta es a superar cuarenta años de hacer política de suelo y de hacer gestión urbanística, cuyos resultados a la vista están.

Una nueva regulación de las viviendas de protección oficial, seguramente con un replanteamiento de la mecánica utilizada para la protección que ha sido la subsidiación de intereses. Y algo está subyacente como una magnitud o un parámetro, como se dice ahora muy importante: es el tipo de interés. La mecánica de subsidiación responde a un nivel o a un dintel de tipos de interés distinto, al que se practica ahora; si se piensa por ejemplo que los convenios con las entidades financieras que suscribe el Ministerio, ahora de Fomento, que ha suscrito en los últimos meses y que se practican al 7,75%, y que se piensa que todavía es presumible una baja de medio punto o un cuarto de punto en los tipos de interés, y se entiende lo que se quiere decir, se afirma que habrá que revisar en esta nueva normativa de viviendas de protección oficial, si la mecánica de subsidiación de intereses es la más oportuna y la mejor para ayudar al acceso a la vivienda, a aquellos segmentos a los que realmente, desde el sector privado se llama "la demanda insolvente", a aquellos segmentos que necesitan ayuda de las administraciones públicas.

Una nueva Ley de Ordenación de la Edificación, que el gobierno socialista dejó presentada, pero no se pudo tramitar por la disolución de las cámaras, un Proyecto de Ley

de Ordenación de la Edificación, que es un buen texto, y que puede servir de punto de partida y de base para un nuevo proyecto de vivienda, para iniciar la andadura de una norma tan importante como ésta, que resuelva los problemas de calidad de la edificación, y que afronte el esquema de garantías de los usuarios y de los consumidores.

Una nueva Ley de Rehabilitación y Recuperación de los Centros Urbanos que permita hacer políticas de vivienda en ese tipo de suelos, y que propicia al propio tiempo una configuración más racional de nuestras ciudades. Amén de otro tipo de normas, una nueva Ley de Propiedad Horizontal, una nueva Normativa sobre Cooperativas de Vivienda, que añada transparencia a sus actuaciones y a su gestión, y evita casos tan desgraciados que hemos lamentado todos, como el de la PSV. Una nueva normativa que regule aquellos capítulos del coste de la vivienda, distintos del puro coste de la construcción y del suelo. Y luego, una nueva Ley de Regulación del Mercado Hipotecario y algo que está en el trasfondo de toda la problemática del suelo, y que es tan ambicioso como un nueva Ley de Financiación de las Corporaciones Locales, para evitar que los ayuntamientos, de todos los colores políticos, tengan que apelar al urbanismo como fuente de financiación.

Entre las medidas financieras y presupuestarias hay que seguir aplicando recursos financieros suficientes a la política de vivienda. En múltiples foros me he referido a una cifra que ha sorprendido, he hablado de un billón de pesetas, es decir, la suma de los recursos que a través de la mecánica de convenios del Ministerio y de algunas autonomías con las entidades financieras. Y esta cifra a la que se llegó en el año 1995, pues ya hubo una primera cifra del orden de 600.000 millones, y luego después hubo una ampliación de 200.000 millones más, con lo cual en el año 95 se llegó a aplicar recursos por valor de 926.000 millones de pesetas, lo cual permitió que el subsector vivienda tuviera en el año 1995 un nivel de actividad satisfactorio. Me consta que para 1996 se va a mover en una cifra no muy distinta, y en los presupuestos del año 1997, sobre la base de créditos presupuestarios en el Ministerio de Fomento, del Orden de los 105.000 millones de pesetas, como quiera que se ha producido una baja, a la que he hecho referencia antes, en los tipos de intereses, se podrá situar en el nivel de recursos financieros, muy cerca a los 900.000 millones de pesetas, para el año 1997.

Pero, junto estas medidas o actuaciones, hay que potenciar y desarrollar el mercado hipotecario, ya he hecho referencia a él antes, y modificar la normativa, en esta líneas, de los fondos de inversión inmobiliaria. Los fondos de inversión inmobiliaria se crearon por una ley del año 1992 que tuvo un trámite parlamentario muy regular y muy peculiar; esto es lo de menos, lo importante es que los fondos de inversión inmobiliaria a penas han tenido desarrollo, no sé si se han creado, o están en marcha dos o tres fondos solamente. Y la razón es muy clara: la cicatería fiscal.

Espero convencer a los responsables del Ministerio de Economía y Hacienda que son bastante duros de pelar como ustedes saben, de que habría que ir a una equiparación del trato fiscal, de los fondos de inversión inmobiliaria, con los fondos de inversión mobiliaria, e introducir no pocas reformas y matizaciones en el tipo de actuaciones que se puedan llevar a cabo a través y mediante estos fondos.

En el capítulo de medidas fiscales, creo que hay que tener las ideas muy claras, y yo diría que las ideas fundamentales son dos:

Por una parte, hay que ir a una simplificación de la fiscalidad de la vivienda, y alguien ha hecho el repertorio de impuestos, tasas y tributos diversos que inciden sobre la vivienda y el catálogo llega a un 0,12 entre los estatales y los municipales. Hay que ir a una simplificación y a una reducción.

Y por otra, hay que recordar aquello, de los fines no fiscales del impuesto, y utilizar la fiscalidad al servicio de la política de vivienda, y consiguientemente para orientar inversiones y para orientar ahorro, y no sólo como instrumento o elemento de recaudación.

Y un programa electoral, como plasmación de estas ideas o de estos criterios, hacia un repertorio de propuestas que siguen vivas, alguna de las cuales ya se han puesto en marcha, y otras, espero que lo hagan cuando lo permita la coyuntura económica, y la coyuntura presupuestaria. Por ejemplo: exención del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y el de Sucesiones en las transmisiones intervivos entre cónyuges e hijos, que ya se ha puesto en marcha en uno de los Decretos-Leyes que se promulgaron en el mes de junio.

En cambio, otras no van a ponerse en marcha para el año 1997, a pesar de que el Partido Popular las sigue teniendo en su programa y en su proyecto de futuro. Algunas de ellas también las comparte el Grupo Socialista, lo cual es positivo: tributación al tipo del 4% de las viviendas de protección oficial y de precio tasado, mejora del trato fiscal, a las empresas dedicadas a la construcción de viviendas para alquiler, por la parte de beneficio que corresponda a toda la actividad.

Los más viejos seguramente recordarán la famosa Ley, la RAD, el 16 de diciembre del año 40, que para el empeño de la reconstrucción después de la Guerra Civil, establecía exenciones o bonificaciones muy importantes para aquellas entidades que se dedicarían sólo a la construcción para alquiler. En esa línea va esta actuación, que espero que se emprenda en el futuro.

Modificar el régimen de las cuentas de ahorro-vivienda, pasándolas de cinco a siete años, suprimir la incidencia en el IRPF, de la Renta Presunta, del rendimiento imputado



del Impuesto Sobre la Renta Sobre las Personas Físicas, como consecuencia de la titularidad o de la propiedad de una vivienda.

Este renglón ha sido considerado por el Gobierno, para su incorporación a los Presupuestos, para el acompañamiento de los presupuestos del año 1997, pero finalmente, por razones presupuestarias obvias, no se ha incorporado.

Con independencia de esto, de este repertorio de objetivos y de medidas, el Partido Popular se propone un Plan de Vivienda Joven, un plan en el que se busca como objetivo ayudar a los jóvenes, comprendidos entre 25 y 32 ó 33 años, a evitar el escollo más importante para el acceso a una vivienda propia, que es el pago de la entrada; para ello tenemos distintas fórmulas en cartera que esperamos poner en marcha en su momento.

Esto sería el proyecto de futuro, en sus principios, en sus objetivos, y en las medidas en que se articularía. ¿Cuál es la situación de la política de vivienda en el momento actual para los años 96 y 97?. Como anteriormente he dicho en materia de fiscalidad no va a haber modificación, y en lo que concierne a la programación o planificación, muy en síntesis, habría que decir que en la conferencia sectorial de vivienda, que parece que se va a celebrar en los últimos días del próximo mes de octubre, o en los primeros días de noviembre, se iría a una nueva prórroga del Plan 92/95, que es el que está en vigor ahora, para los meses que quedan del año 96. A lo largo del año 1997, se elaboraría de acuerdo con los principios y criterios del Partido Popular a los que antes he hecho referencia, en estrechísima coordinación con las Comunidades Autónomas, más que la que ha habido a la hora de elaborar los planes, no a la hora de ejecutarlos, donde la elaboración de la Administración anterior con las Comunidades Autónomas se puede calificar de ejemplar, como digo, colaboración de las Comunidades Autónomas, y colaboración con los sectores afectados, y hoy ha iniciado conversaciones en línea con alguna asociación importante, se elaboraría, digo, el siguiente Plan de Vivienda, 1998/2001, sería un plan cuatrienal, con los objetivos y las medidas que he enunciado, aquellas que permita la coyuntura fiscal, la coyuntura económica y presupuestaria.

En el momento actual, en el año 1996, el Plan de Vivienda está teniendo un cumplimiento, con algún retraso normal. Se ha hecho ya la aplicación de los iniciales y 183.000 millones de pesetas quedaban pendientes, una vez que se han distribuido estos últimos millones, tanto a nivel de Comunidades Autónomas, como de entidades de crédito, y parece que con parte del crédito extraordinario que por quinientos y pico mil millones de pesetas se aprobó por Decreto-Ley, se asignará a política de vivienda, 53.000 millones de pesetas, de los cuales 37.000 se aplicarán a subsidiación de intereses y 16.000 a subvenciones de las Comunidades Autónomas, que permitirá, afrontar en su totalidad, o en una parte importante el problema de las calificaciones sin financiación, pendientes del año

1995, que en algunas Comunidades Autónomas, como Cataluña, o como Valencia, me parece que hay menos en Aragón, eran, constituían un auténtico problema.

Por otra parte, la rebaja, o la baja de los tipos de interés, como digo del 9,5 de los convenios iniciales, al 7,75 los últimos, permitirá en el año 96, y también en el año 1997, aumentar los recursos financieros a aplicar a política de vivienda, situándolos, tanto en el año 1996, como en el año 1997, en el entorno de los 900.000 millones de pesetas, con lo cual, el subsector vivienda parece que podría tener garantizado un nivel de actividad, más o menos análogo al del año 1995.

Esto es lo que concierne a la marcha del Plan de Vivienda del año 1996/97, y a las perspectivas de futuro, que como digo se concretan en la elaboración de un nuevo Plan de Vivienda, con otra filosofía, con otra revisión de algunos esquemas para el cuatrienio 98/2001.

¿Y qué hay de la política de suelo? Como he dicho, para el Partido Popular, el suelo y la vivienda son dos elementos inseparables de un binomio; para nosotros es urgente la reforma de la Ley del Suelo actual. En la necesidad de reforma de la Ley del Suelo, creo que coinciden todas las fuerzas políticas.

El modelo socialista se orienta, a nuestro parecer, a una vuelta de tuerca a la intervención; nosotros creemos que hay que ir a una liberalización mucho más clara.

Para nosotros los objetivos en esta materia serían: una mayor participación de la iniciativa privada en el proceso urbanístico y en la urbanización de suelos; una reducción consiguiente a la intervención administrativa, compatible evidentemente con la defensa del interés general y con todo, una mayor seguridad jurídica para los agentes económicos con el respeto debido a las competencias de las comunidades autónomas y de las corporaciones locales. (Y en este punto del respeto a las competencias autonómicas no es baladí recordar que en estos momentos está pendiente de fallo por parte del Tribunal Constitucional 6 recursos de inconstitucionalidad presentados en su momento por otras tantas comunidades autónomas).

Los problemas actuales, a juicio del Partido Popular, y entiendo que también del Gobierno, arrancan fundamentalmente de dos cosas. Por una parte, de una normativa inadecuada, y por otra, de una praxis administrativa, de una praxis fundamentalmente municipal que hay que cambiar.

A diferencia de lo que en su momento dijo la Comisión de Expertos en Urbanismo y Suelo designada por el gobierno anterior, los problemas del suelo no son sólo problemas de gestión como decía el Comité, sino a nuestro juicio, de gestión y al propio tiempo de normativa.

La Ley del Suelo ha creado, su versión de la Ley 8/90, problemas importantes, por ejemplo, y esto pertenece a la filosofía última del derecho de propiedad urbana. Ha disociado el derecho de propiedad de las facultades de urbanizar y el derecho a la edificación con lo cual se ha convertido a la propiedad en casi una concesión administrativa. Es decir, el derecho a urbanizar y el derecho a edificar, según la filosofía que está subyaciendo y explícita en la Ley, no nace de la titularidad dominical, no nace del derecho de propiedad, sino es una graciosa concesión de la administración pública. Sólo desde esta concepción, sólo desde este planteamiento, se entiende que lo que hemos llamado el "modelo valenciano" que está subyaciendo en la enmienda del texto alternativo del PSOE en estos momentos y que hemos debatido y derrotado en el último debate parlamentario.

Pero es que el problema, esta curiosa concepción del derecho de propiedad urbana, del régimen jurídico de la propiedad urbana en el que las facultades de que está integrado el derecho a urbanizar, el derecho a edificar y el derecho a la edificación se adquiere de un modo gradual y por el cumplimiento de los plazos, y en el caso de incumplimientos de plazos se va a la expropiación o a la venta forzosa, afortunadamente no se ha aplicado, porque si se hubiera aplicado hubiera fallado el sistema de garantías hipotecarias porque como los ayuntamientos no pueden saber, por muchas razones, cuáles son las facultades del derecho de urbanizar, edificar y a la edificación que ha adquirido un predio determinado, menos mal que el sistema bancario no ha cumplido la ley porque si no se sabría cual es el contenido patrimonial que tiene un predio urbano en la medida en que puede no haber cumplido con los plazos y puede consiguientemente no haber adquirido estos derechos a urbanizar, a edificar y el derecho a la edificación.

Pero con independencia de esta falla fundamental en la concepción del derecho de propiedad, con esta incidencia que afortunadamente no se ha dado en el sistema de garantías hipotecarias, el problema de la Ley de Suelo actual es falta de aplicación con generalidad a todos los municipios; sólo se aplica a los municipios de más de 25.000 habitantes.

El problema de la generalidad no se debe resolver en función del nivel de población sino de otro modo, y en todo caso simplificando y unificando el régimen urbanístico.

La evidencia de lo insatisfactorio de este sistema pues lo acredita, por ejemplo, la misma creación de la Comisión de Expertos que preconizaba una reforma de la ley, en una línea que al menos en lo que fue el voto mayoritario dentro de la Comisión de Expertos nosotros no compartimos. Pero no sólo el informe de la Comisión de Expertos sino el propio Tribunal de Defensa de la Competencia puso en evidencia las fallas y las insuficiencias de la ley vigente del suelo. Es posible que en el informe del Tribunal de

Defensa de la Competencia subyazca unas líneas de liberalismo casi "freecmaniana", pero lo que el Tribunal de Defensa de la Competencia planteaba es que habría que decir con carácter general qué suelos son urbanizables, mejor dicho, qué suelos no son urbanizables y hacer una presunción de que es urbanizable todo lo demás.

La caricatura de esta afirmación es la que yo he oído en alguna ocasión, había que declarar urbanizable todo el territorio nacional menos los Picos de Europa y el Coto de Doñana. No se trata de ir a semejante caricatura pero evidentemente de reglas generales y después dejar libertad, naturalmente sin caer en el caos a la iniciativa privada.

Consiguientemente es importante la reforma de la Ley del Suelo, por ahí va nuestra política urbanística y el respeto a las competencias autonómicas.

Nosotros creemos, veremos cuál es el criterio del Tribunal Constitucional, que hay 2 competencias que son exclusivas del Estado y que las demás son todas competencias distribuidas por la Constitución a las autonomías.

Son competencias exclusivas del Estado las que figuran en el artículo 149.1, 8 y 18 de la Constitución, es decir, el régimen jurídico del Derecho de Propiedad por una parte, la legislación de Derecho Civil que debe ser idéntica en todo el territorio nacional; y en segundo lugar, el contenido del apartado 18 del repetido artículo. Los criterios de valoración y la expropiación forzosa.

En base a estas 2 perchas constitucionales se debe articular la nueva normativa sobre el suelo, y en esa línea pues se produjo una proposición de ley que el grupo parlamentario del Partido Popular presentó en la pasada legislatura donde se iba a una unificación del régimen urbanístico de todos los municipios, se establecía el principio de inherencia al derecho de propiedad de las facultades de urbanizar, edificar y a la edificación y si se suprimía consiguientemente la pérdida de estas facultades, como secuela de la expropiación y venta forzosa por falta de ejercicio de estos derechos en el plaza correspondiente.

Se iba a una nueva clasificación de suelo, no sé si el Gobierno mantendrá en su proyecto futuro esta clasificación, pero me parece que sus líneas no serán distintas, distinguiendo en el suelo urbano, el consolidado del no consolidado, del que sitúa en una unidad de ejecución; en el suelo rústico se desdoblaba en rústico común y rústico de especial protección permitiendo en el suelo rústico común el juego de iniciativas privadas orientadas a la urbanización mucho más acusadas que hasta ahora.

Y ya en materia de decisiones, esta proposición de Ley se apuntaba alguno de los criterios que luego se han plasmado en el Decreto-Ley que paso a referirme a continuación.

En el Decreto-Ley que ha merecido la crítica del partido más importante de la oposición, el Partido Socialista se buscan 3 objetivos fundamentales:

- 1.- Ampliar el mercado del suelo.
- 2.- Reducir las cargas que se acumulan sobre el producto final, principalmente la vivienda.
- 3.- Agilizar la tramitación de los instrumentos urbanísticos en beneficio de la gestión urbanística.

Y entonces, para el primero, para ampliar el mercado del suelo, en definitiva para generar la oferta de suelo que es lo único que puede acabar con la especulación, en los términos que preconiza el artículo 47 de la Constitución, se va a la unificación de las categorías de suelo urbanizable programado y no programado, superando la rigidez del sistema actual y permitiendo desarrollar todo el suelo urbanizable, superada la distinción mediante la elaboración de planes parciales sin la necesidad de aquel otro instrumento de planeamiento previo que eran los programas de actuación urbanística, cuya elaboración estaba hasta ahora pendiente de la pura discrecionalidad municipal y exigía un concurso obligatorio cuando se trataba de iniciativa privada, por lo cual esta iniciativa se potencia sustancialmente.

Este suelo, por otra parte, queda ahora como desarrollable a través de todos los sistemas de actuación previstos en la Ley del Suelo, compensación, cooperación y expropiación y no sólo este último.

En segundo lugar, para reducir las cargas se reducen las cesiones de suelo a la administración municipal, haciéndolas más razonables y por tanto reduciendo los costes de urbanización. Por un lado se elimina cualquier tipo de cesión del suelo urbano consolidado, es decir, que corresponde a la ciudad acabada, y por otro, se reduce la cesión en el urbano en unidades de ejecución y en el urbanizable del 15 al 10%.

Y en tercer lugar, en los artículos 3 y 4 del Decreto se persigue simplificar y acortar el proceso de maduración urbanístico con un conjunto de medidas sobre plazos y competencias.

Aquí hay que decir de pasada que la parte de la enmienda a la totalidad, o la enmienda parcial a los artículos 3 y 4 que ha planteado el Grupo Socialista pues será objeto de estudio, con valoración positiva porque en un país donde como alguien ha dicho: el término medio de maduración de un plan parcial es 4 años, cualquier reducción de plazos debe ser contemplada con valoración positiva, y es más aún, con simpatía.

Desde este entendimiento del Decreto-Ley y sus objetivos, el Decreto-Ley no es más que un anticipo, un esbozo de lo que será el proyecto futuro de Ley del Suelo del Gobierno del Partido Popular. Desde este entendimiento no podemos estar de acuerdo con algunas de las afirmación que se han hecho el otro día en el hemiciclo.

En primer lugar, no es verdad que la unificación del suelo urbanizable programado se haga en beneficio de los propietarios y que sólo ellos pueden tener en sus manos así el desarrollo urbanístico. Al contrario, se trata de que convivan la iniciativa pública y la iniciativa privada, lo que sucede es que una especie de demonización de la propiedad privada se olvida que el moderno urbanismo óptimo es el que conviene a las dos: la iniciativa pública y la iniciativa privada, a las dos y no sólo a una.

Tampoco es exacto que esta superación de la distinción entre el suelo urbanizable programado y no programado sea una idea brillante sólo del Partido Popular; quiero recordar aquí, como lo hice el otro día en el Pleno del Congreso, que la superación de esta distinción ya estaba si no en el programa de Gobierno del Partido socialista, si en el informe a la Comisión de expertos, que digamos, su hijo espiritual. Decía literalmente en la página 200 y en el capítulo: "Recomendaciones de avance normativo": "... Se propone la unificación del régimen y las determinaciones de los suelos clasificados como urbanizables, diferenciando dentro de ellas las zonas de desarrollo preferentes de aquellas otras en las que opcionalmente puedan admitirse nuevas iniciativas de desarrollo...:

Desaparecen consiguientemente los programas de actuación urbanística como paso previo e intermedio del desarrollo de los suelos urbanizables. Es decir, que lo que ha hecho el Partido Popular ha sido el incorporar en términos del Artículo 1º del Real Decreto/Ley una recomendación que ya figuraba en el repetido informe de la Comisión de Expertos.

El grupo socialista, es bastante escéptico respecto al impacto que esto pueda tener en los precios de la vivienda, que se pueda traducir la reducción de las cesiones en abaratamiento de la vivienda.

Nosotros creemos que puede que no haya una relación de causa efecto dado que el mercado de suelo es un mercado muy peculiar, donde juntamente con otros factores ocurre en el mercado financiero, las infraestructuras o las propias dificultades estructurales de la legislación o la propia licitud de las actuaciones de la administración municipal.

Puede que el abaratamiento del precio de la vivienda no sea correlativo ni en el cuanto ni en el tiempo, pero no cabe duda que en una economía de mercado lo que buscamos es el aumento de la oferta del suelo y en un mercado de oferta, una reducción de las cargas y de las cesiones a los ayuntamientos, sin duda alguna, más pronto o más tarde provocará un abaratamiento del suelo.

Y en cuanto a los patrimonios municipales del suelo, nosotros creemos en los patrimonios municipales de suelo, no nos parece que se haya producido un recorte que cercene gravísimamente, como se ha dicho, los patrimonios municipales de suelos y desde luego nos parece bien y lo tendremos en cuenta en el trámite parlamentario que queda vivo todavía en comisión y finalmente en pleno, tendremos en cuenta esa protección del patrimonio municipal de suelo y esa necesidad de que los mismos se dediquen a VPO (Viviendas de Protección Oficial) o a otras necesidades sociales clara y precisamente establecidas.

De su alternativa hay dos cosas que podemos compartir y otras que rechazamos y no podemos compartir de ninguna manera.

Compartimos que se haga un programa estratégico de suelo en coordinación de la administración estatal, las autonómicas y las administraciones municipales.

Compartimos la filosofía sobre reducción de plazos. Sobre modificación de competencias parece que hay alguna disparidad que el grupo socialista no está de acuerdo con atribuir competencias a ese órgano unipersonal de gobierno que es el alcalde, de alguna manera, transfiriéndole competencias que antes eran del Pleno. Lo estudiaremos en comisión y lo consideraremos.

Pero en todo caso, compartimos el objetivo de simplificar y agilizar los trámites; cualquier mes que se avance sobre ese disparate de 4 años de plazo medio de maduración de un plan parcial, nos parece claramente de valoración positiva.

No podemos compartir el trasplante del modelo valenciano del Artículo 1º, ese concurso que margina y posterga a los propietarios. Nos parece que la ley valenciana es de dudosa constitucionalidad y seguramente cuando se produzca el fallo o los fallos del Tribunal Constitucional esto se pondrá en evidencia. Y además creemos que los objetivos que se persiguen con el trasplante, supongo que la palabra menos dura, es un mero trasplante del modelo valenciano a nivel nacional, se podían conseguir estos objetivos por otra vía, en la Ley del Suelo está perfectamente diseñada la expropiación con beneficiario, con beneficiario establecido y determinado.

Creemos que es perfectamente coordinable y conseguible un equilibrio entre el peso cierto que hay que dar al promotor y al urbanizador y al respecto, a los propietarios y al de propiedad.

Y no podemos compartir determinadas imposiciones de la adscripción al patrimonio municipal del suelo a determinados entes públicos o empresas públicas. El decir que el

suelo objeto de cesión se dedicará necesariamente a viviendas de protección oficial puede ser incompatible con las exigencias del planeamiento y con la fisonomía de la ciudad. Es decir, puede haber suelos en los que se materialice la cesión, ahora del 10%, que sin embargo no sean adecuados, que no sean los necesarios o los precios precisos para un plan de viviendas de protección oficial, aunque se maneja la posibilidad del pago de la cesión en equivalente metálico, después tiene un carácter especial, particular o excepcional.

Este es el momento actual de la política de vivienda tal como la ve el Partido Popular, éstas son las líneas básicas, los principios y los criterios y los objetivos y éste es el conjunto de criterios inspiradores de una política de suelo nueva que nos parece ingrediente fundamental de una nueva política de vivienda.

Creemos que hay que cambiar el modelo, no el modelo de plan de vivienda, nosotros seguimos creyendo en la necesidad de planes cuatrienales, a diferencia de alguna etapa pasado en los años 87 donde no hubo planes sino sólo decretos anuales.

Y estos son en definitiva los proyectos de futuro del partido que apoya el Gobierno.

Hay que decir que naturalmente estos proyectos y estos planes cuajarán en el Plan 98/2001 pero tendrán que irse acomodando, es obligado, a la coyuntura económica y presupuestaria de cada momento. En definitiva, no es más que un problema de prioridades, de prioridades de acción de gobierno y el Partido Popular ha dicho a través de muchos órganos de gobierno que en este momento tiene una prioridad fundamental que es el cumplimiento de los objetivos del Tratado de Maastricht para que España entre en la primera velocidad de la Unión Europea. Pero no tengan ustedes duda de que el Partido Popular como partido que apoya al Gobierno, sigue creyendo en la vivienda como un sector que es encrucijada de políticas sociales para cumplir el Artículo 47 de la Constitución y de políticas económicas por ser uno de los elementos de desarrollo, una auténtica locomotora de nuestra economía.



## **EL COOPERATIVISMO EN LA VIVIENDA: D. CARLOS BUENO LÓPEZ.**

### **Gerente de Cooperativa**

Me gustaría, después de haber tratado de los problemas para conseguir suelo, o para construir, o los derivados del propio proceso constructivo, añadir esquemáticamente dos elementos más: por un lado, la gestión de todo este preproceso, y por otro lado, la financiación. Creo que después de la necesidad de conseguir suelo, el punto que más puede afectar al desarrollo de una cooperativa es el de la propia gestión. Hay que tener en cuenta una serie de condicionantes: en una cooperativa se unen un grupo de personas que actúan todos ellos como promotores de su propia vivienda, y que por lo tanto tienen en su conjunto la capacidad de decidir sobre la misma. En su inmensa mayoría, los integrantes de una cooperativa desconocen el proceso constructivo y sus problemas legales y económicos. Aunque el fin último es similar (la obtención de una vivienda digna que satisfaga sus necesidades de alojamiento) cada cooperativa tiene su propia idea de cómo debería ser aquella y a menudo no son precisamente coincidentes. Este desconocimiento y esta disparidad genera, en muchas ocasiones, que se conceda mucha más importancia a elementos ciertamente accesorios de la misma que a aquellos que en definitiva son el sustento real de la calidad de la vivienda.

Los recursos financieros, por otro lado, se otorgan a un colectivo con entidad jurídica propia, pero sin más recursos que los avalen, de ahí la gran dificultad de obtener financiación para las cooperativas. Yo creo que este es uno de los puntos claves en el tema de las cooperativas, es decir, la conjunción de una serie de personas, que se juntan, se unen y que forman y tiene una personalidad jurídica como cooperativa, pero que evidentemente, a la hora de pedir luego financiación, a la hora de acudir a las diferentes instancias, no cuentan con un activo financiero colectivo detrás, o no cuentan con un patrimonio personal que pueda de alguna manera estar detrás de toda la operación que se va a plantear, etc. Es decir, acuden solos, por decirlos de alguna manera y sin más herramientas casi que sus propias manos o su propio salario.

Todo lo expuesto se resuelve mediante la creación de un Consejo Rector que representa el colectivo, realiza la toma de decisiones, y el encargo de la tramitación de todo el proceso a lo que comúnmente se llama gestora o empresa de gestión, ya sea vinculada a la misma cooperativa o contratada de forma independiente. Y ese es el quiz de la cuestión: resulta imprescindible para el buen término de la cooperativa que la gestora sea profesional y especializada en el tema, ya que de otro modo resulta muy difícil que la toma de decisiones y la administración de recursos no se descontrolen y acabe de la peor manera que

le puede ocurrir a una cooperativa: las obras iniciadas, la construcción paralizada y los recursos agotados.

Desde el punto de vista de la gestión, hay que tener en cuenta que se debe controlar y dirigir los siguientes procesos: la obtención del suelo, bien vía concurso de adjudicación o por compra a terceros; la elección del equipo técnico que se encargará de la redacción de los proyectos y de la dirección de las obras; la optimización de las posibilidades urbanísticas; la obtención de recursos económicos con entidades financieras; la gestión urbanística para la obtención de permisos y licencias; el control de ofertas y contrata de las obras; el control de desarrollo de las mismas, tanto constructivo, a nivel de terminaciones, como económico por las posibles desviaciones respecto a las previsiones. El control de la contabilidad y fiscalidad de todo el proceso, terminación de las obras, revisión de las mismas, obtención de los permisos necesarios para poner en marcha todas las instalaciones y el cumplimiento de los plazos previstos en el calendario de una promoción para entrega de las viviendas.

Este es esquemáticamente, todo el proceso que a través de la gestora se tiene que desarrollar. Esto que es una visión general de un proceso que puede ser más o menos conocido por todos ustedes, está además condicionado por toda una serie de las más variadas circunstancias, que van apareciendo durante el transcurso de las obras, y que complican aún más toda la gestión. El fallo de un industrial a la hora de realizar una obra o si se producen determinados incrementos en los precios, pueden llevar a variar todo un proceso que desde el inicio estaba previsto.

La complejidad que conlleva el propio proceso constructivo, ya desde su inicio con la obtención del suelo, hasta su finalización con la entrega de la vivienda, precisa de la intervención de una gestora o empresa de gestión profesionalizada, con experiencia, que domine temas tan diversos como gestión urbanística, administración contable y fiscalidad, construcción y control financiero de la operación, para poder en todo momento dirigir a la cooperativa y a su consejo rector hacia la toma de todas aquellas decisiones que considere que sean las más correctas y ecuanímes posibles.

Así pues, dada la trascendencia de la intervención de la gestora entendemos que la Administración debe, de alguna manera, velar por la correcta gestión de la cooperativa, lo cual debe hacerse, bien considerando la experiencia, solvencia y resultados en las adjudicaciones de suelo, bien estableciendo unos requisitos mínimos de obligado cumplimiento, que garanticen la correcta realización de las funciones de gestión.

Y, por último, entraré en el otro apartado que comentaba, que era el de la financiación de las viviendas. Creo que éste es un tema que está claro, es decir, no tiene más secreto que la solicitud de los préstamos; la aportación, por lo tanto, de la

documentación que es precisa para ello, y una vez conseguida, construir con cargo a ella. Pero en todo ese proceso hay una serie de elementos que terminan rompiendo esa configuración inicial, complicando el proceso y añadiendo costes, que en mi opinión, probablemente son en su mayor parte innecesarios.

Yo distinguiría los propios problemas de esa financiación, o de la consecución de la financiación, de lo que son otra forma de ayudar económicamente a las viviendas, y que tiene también incidencia en el tema financiero, en el tema del coste de ellas, como es el apartado específico y concreto de las subvenciones personales y la subsidiación de los puntos de interés para viviendas de VPO.

En cuanto a la consecución de la financiación no entraré en la financiación de suelo, que ya ha sido explicado y me limitaré al de vivienda. El proceso para conseguir financiación tiene una serie de problemas que terminan encareciendo la misma.

Yo recordaría otra vez lo que antes he comentado, que los recursos financieros se otorgan a un colectivo con entidad jurídica propia, pero sin recursos, sin más recursos que lo avalen. Es decir, la cooperativa no tiene de medios, ni propiedades, ni dinero detrás: aporta únicamente lo que son las nóminas, o las rentas familiares de los socios que la forman. Teniendo en cuenta esto, para obtener la financiación necesaria, a las cooperativas siempre se les exige que la promoción esté cubierta en su totalidad, o en un porcentaje muy elevado. Asimismo, la cuantía del préstamo, sujeta a un límite legal, se concede no siempre coincidiendo con la solicitud realizada, sino dependiendo fundamentalmente de criterios de cupo, tasaciones, etc.

Ello crea un perjuicio considerable a los adjudicatarios, ya que en definitiva deben aportar desde un principio una cantidad mayor en previsión de no poder disponer de la cuantía máxima posible de préstamo hipotecario.

Hay otro elemento que me gustaría destacar y que tiene especial incidencia sobre el coste final de la vivienda (hablo en este momento refiriéndome exclusivamente VPO) es el período que transcurre entre la solicitud del préstamo y su aprobación definitiva. La tramitación, esta tramitación recorre un largo proceso, incluido su paso por Madrid. Ello obliga en muchas ocasiones, a acudir a una financiación puente que supone sin duda algún incremento de los costes financieros finales.

A tenor de estos datos podemos concluir que es necesaria una mayor agilidad en la aprobación de los préstamos, lo que permitiría un abaratamiento de los costes de financiación, y un criterio único y ya definido, es decir, si eso está establecido así en Ley, si ese máximo está así, que se ajustara a ese límite, para la concesión de las cuantías de préstamo para este tipo de viviendas.

Otro elemento que también me gustaría destacar es el de la subvención personal a fondo perdido y la subsidiación de los intereses, ya que constituye una forma de ayuda fundamental para la compra de este tipo de viviendas.

Por un lado, nos encontramos con el tema de la subsidiación de intereses: en la actualidad los tipos de interés que quedan, una vez subsidiados, se pueden equiparar en la actualidad a los tipos de interés que se ofrecen en las hipotecas denominadas libres.

Por lo tanto, se ha perdido en este momento casi en su totalidad esa función que tenía: por un lado de abaratar los costes financieros en el proceso constructivo mediante esa subsidiación de los intereses de carencia, y por otro lado, también a encarecer ese producto, ese producto final, ya que en definitiva esa subsidiación tenía un poco por objeto que el adjudicatario al final, cuando se hace cargo de su préstamo, pueda ir pagando menos intereses, le sea más fácil o más llevadero ese pago de intereses, y sin embargo en este momento, con la subsidiación en los términos o en los límites en los que está, ese ahorro no se está produciendo.

Por lo tanto, y en la práctica, conseguir dicha subsidiación ya no supone un elemento determinante para abaratar el coste de la vivienda, vía interés de carencia, y para abaratar el coste de amortización de la hipoteca.

Las administraciones competentes deberían establecer nuevos incentivos con los que volver a diferenciar la financiación cualificada de VPO de la llamada libre mediante una mayor subsidiación de estos tipos de interés, y mediante un mayor plazo en el número de años para su amortización.

Asimismo, entendemos que la eliminación de la subvención personal para las viviendas de más de 70 metros cuadrados, en esta Comunidad, que constituyen la mayoría de las realizadas en el Régimen General de VPO, vacían sensiblemente las ventajas de construir dentro de protección oficial.

Por tanto, abogamos por la reintroducción de dichas subvenciones personales, aceptando que las condiciones para acceder a ellas pueden variar en relación a las exigidas con anterioridad. Es decir, entiendo que el basar esa subvención personal exclusivamente en el número de miembros de la Unidad Familiar, sin tener en cuenta otros factores como renta familiar, etc, probablemente estaba creando una serie de situaciones de beneficiarios que exactamente no fueran los que menos capacidad adquisitiva pudieran tener.

Y por último, señalar de forma puntual una serie de elementos que inciden también en que las viviendas al final tengan un mayor o menor coste en su precio: Los costes de

notarías y registros a la hora de poder disponer del Préstamo Hipotecario mes a mes, con las certificaciones, parece que no pero supone al final una parte pequeña pero significativa del coste de la vivienda..

Yo creo que ese sentido sería fácilmente eliminable esa tramitación, facilitaría las cosas y sobre todo ahorraría dinero.

Y por otro lado, también es cierto que las cooperativas en este momento, a la hora de poder subrogar los créditos hipotecarios, nos encontramos con que previamente hay que obtener la calificación definitiva para poder realizarla. Eso muchas veces conlleva un período de tiempo más o menos largo, que lo va generando es que hasta que se obtiene esa calificación, los intereses de la carencia del préstamo hipotecario se siguen pagando. Por lo tanto yo creo que habría que buscar una fórmula para que esa subrogación se pudiera realizar sin necesidad de esperar a ese momento, y evitar ese coste.

Y ya, esquemáticamente, quisiera finalizar concluyendo con estos cuatro puntos:

Primero, reivindicar la cooperativa como un sistema apto, correcto y muy beneficioso para la dotación de viviendas de bajo coste, dirigidas a las personas con menos medios económicos.

Segundo, resaltar la necesidad de suelo, que tenga como características el que esté consolidado, que no precise una gestión urbanística al menos en un plazo de tiempo largo, y que resulte a un precio asequible.

Tercero, resaltar la vital importancia de la profesionalización de las empresas de gestión. Creo que para todo el mundo es sabido que fallos que ha habido en gestión de cooperativas, han sido precisamente, conocidos por todos por culpa de las empresas de gestión, que no lo han llevado con la diligencia que merecían.

Y cuarto, recabar el tema de financiación, y un poco hacer hincapié, que todo el mundo parece que apoya la vivienda VPO, pero por otro lado, las decisiones de la Administración la están dejando fuera de juego. Hoy en día, prácticamente, hacer VPO, si no es porque se consigue un suelo un poco más asequible, no sale casi a cuenta, lo único que tiene son tan inconvenientes. Como ejemplo, la supresión de la subvención personal. Entonces, hacer un poco hincapié, para sensibilizar a la Administración, que si la VPO se quiere tener como abanderada de las viviendas, digamos sociales, debe protegerse más de lo que está, haciéndose ver.

**EL PLAN CUATRIENAL DE VIVIENDA: ILMO. SR. D. JOSÉ JUSTO  
TINAUT ELORZA  
Subdirector GRal. de Política de  
Vivienda del Mº de Fomento**

Desearía llevar a cabo una reflexión más bien escueta sobre varios puntos relacionados con el tema que me ha sido asignado.

En primer lugar, me gustaría referirme al modo en el que se enfocan desde la Administración General del Estado los planes de vivienda, bajo una óptica de colaboración y coordinación con las Comunidades Autónomas.

Creo, por otra parte, que sería interesante recordar una vez más cómo se encuadran los planes de vivienda en la política estatal de vivienda.

Convendrá, luego, referirse más en concreto a algunas de las características del plan actualmente en desarrollo.

Y finalizaré haciendo referencia a algunas cuestiones que la evolución misma del contexto económico y financiero está planteando, respecto a las cuales no se dispone aún de respuestas, pero que habrán de ser tenidas en cuenta de cara al futuro.

Ante todo, debe quedar clara que un plan de vivienda es una pieza instrumental dentro de lo que denominamos política de vivienda.

Surge, en consecuencia, la cuestión del concepto mismo de la política de vivienda, que podría acotarse, muy genéricamente, como el conjunto de intervenciones que desarrollan las autoridades competentes en relación con el subsector vivienda.

Y ello nos lleva, a su vez, a intentar encontrar una delimitación clara por lo que se refiere a esa competencia en la materia que nos ocupa.

Puede afirmarse que es ésta una cuestión afortunadamente ya bien dilucidada, en general, lo cual no sucedía tiempo atrás.

Es de todos conociendo el artículo 47 de la Constitución, en el que se basa más directamente la intervención pública en materia de vivienda y suelo. Por otra parte, las Comunidades Autónomas fueron asumiendo sistemáticamente las competencias exclusivas en materia de vivienda, según la Constitución autorizaba.

En ese contexto, el hecho de que el Gobierno de la Nación, a través de la Administración General del Estado (el Estado, en adelante), haya proseguido su intervención en el subsector vivienda pese a aquella asunción de competencias por las Autonomías, puede dar lugar a interpretaciones no bien fundamentadas. Así, alguien podría opinar que resultaría más consecuente con la lógica constitucional que el Estado transfiriera lisa y llanamente a las Autonomías los recursos presupuestarios que viene aplicando al subsector vivienda.

Conviene remitirse, a este respecto, a la Sentencia 152/1988 del Tribunal Constitucional, emitida con motivo de la interposición por varias Comunidades Autónomas de un recurso de inconstitucionalidad contra determinados aspectos del Plan Cuatrienal de Vivienda 1984-1987. Los fundamentos jurídicos de dicha Sentencia constituyen un cuerpo doctrinal acerca de la distribución de competencias en materia de vivienda, entre el Estado y las Autonomías, que ha ido siendo reafirmado, en unos u otros aspectos, por el citado Tribunal mediante sentencias posteriores.

En resumen, y simplificando quizás excesivamente, ya que la Sentencia es rica en matices, cabe establecer las siguientes afirmaciones o conclusiones:

- \* el Estado carece de títulos competenciales en materia de vivienda, al haber sido asumidas en exclusiva las competencias en esta materia por las Comunidades Autónomas;
- \* sin embargo, el Estado puede intervenir en el subsector vivienda, como puede hacerlo en cualquier otro sector económico, por la competencia estatal en relación con las bases de la política y la planificación económica generales y, en su caso, respecto a la ordenación del crédito.

Desde este punto de vista, compete al Estado una variada gama de posibles actuaciones, desde fijar el ámbito y objeto de la protección hasta determinar las modalidades e intensidad de aquella. En particular, la Sentencia se refiere expresamente a la capacidad legal del Estado para concertar de modo centralizado convenios con las entidades de crédito a efectos de financiar de este modo las actuaciones protegibles en materia de vivienda.

Dicho esto, el Tribunal reconoce que las Autonomías son plenamente competentes para instrumentar sus propias políticas de vivienda, complementarias de la del Estado, en base a sus propios recursos. Además, gran parte de la ejecución misma de la política estatal en la materia corresponde a las Autonomías, por lo que se refiere a gestión y tramitación. Y, más aún, las Comunidades deben disponer de un margen de discrecionalidad para aplicar con matices la política estatal a sus propios territorios, siempre que esta adaptación no atente contra los elementos esenciales de dicha política estatal.

Actualmente, en el contexto de un sistema financiero profundamente liberalizado, las competencias estatales sobre las bases de la ordenación del crédito no suponen, en principio, un título relevante o muy significativo para intervenir en el subsector vivienda, a diferencia de planes de hace ya años, en los que la concesión de préstamos cualificados comportaba una serie de ventajas para las entidades financieras, dadas las obligaciones de carácter finalista que la normativa entonces vigente les imponía, y de las que el Estado las exoneraba en parte, en la medida en que intervinieran la ejecución de los Planes de vivienda.

Por el contrario, la relación del subsector vivienda con la evolución general de la economía sigue siendo profunda, y es desde este punto de vista, ante todo, por lo que el Estado prosigue su política de intervención en materia de vivienda. Ello no significa, en absoluto, que el Estado no tenga en cuenta la dimensión social de la vivienda, una vez ha decidido actuar, y, de hecho, la Sentencia citada alude a la necesidad de aplicar este enfoque.

Espero que estas reflexiones hayan ayudado a centrar el concepto de la política estatal en materia de vivienda, por comparación con las políticas autonómicas. Por lo demás, no vale la pena insistir en la circunstancia de que cualquier política sectorial parte de un conocimiento de la situación, de un pronóstico de la evolución probable del sector, y de una definición "política" (en sentido amplio) acerca de cuál sería la evolución "deseable". La contraposición entre lo previsible y lo deseable puede dar lugar a la decisión de intervenir en un sector determinado, o, en su caso, de modificar la forma de intervención, si ésta ya se estaba dando. Piénsese, por ejemplo, en que algunas políticas sectoriales pueden proponerse llegar, como objetivo ideal, a una situación en la que no se de intervención pública, o bien se reduzca la intensidad o amplitud de la previamente existente (políticas de desregulación).



En el caso concreto de la política estatal de vivienda, sus diferentes instrumentos tienden a alcanzar o propiciar un funcionamiento eficiente del subsector en cuanto a su tarea más evidente, cual es proporcionar alojamiento a la población, de una forma adecuada tanto en sus aspectos cuantitativos como cualitativos, y con unas condiciones razonables de accesibilidad desde el punto de vista económico y financiero. Instrumentos como la reciente Ley de Arrendamientos Urbanos, la legislación sobre suelo o los planes plurianuales de vivienda se mueven y han sido concebidos en este sentido.

Pero también la política estatal de vivienda ha solido contar entre sus objetivos el contribuir a que la coyuntura económica fluya de modo adecuado. Por ello, diversos planes de vivienda se han propuesto, en función de la coyuntura y, a veces, de forma totalmente explícita, intensificar el nivel de la actividad económica y reactivar el mercado de trabajo.

La política estatal de vivienda se plantea, en consecuencia, desde una óptica diferente a la de las políticas de vivienda de las Comunidades Autónomas, lo cual no obsta a que siempre se deba aspirar al logro del más alto grado de colaboración y compatibilidad que sea posible.

Si hubiera que esbozar una clasificación de los instrumentos de la política estatal de vivienda, cabría situarse desde diferentes puntos de vista. Me parece que puede ser útil, aún cuando, como casi todo, discutible, establecer una contraposición entre instrumentos meramente normativos, que no implican, al menos directamente, gasto público para el Estado; e instrumentos directamente basados en gasto público.

Entre los primeros, por ejemplo, las normativas técnicas de edificación, de diseño constructivo, etc, y como antes señalé, la propia Ley de Arrendamientos Urbanos (aún cuando ésta última pueda suponer algún gasto indemnizatorio o compensatorio para el Estado) y la legislación en materia de suelo.

Entre los instrumentos de intervención estatal en el subsector vivienda que implican y, más aún, se basan en gasto público, cabría, a su vez, efectuar una distinción entre los que podríamos llamar instrumentos de gasto directo y los de gasto indirecto. Estos últimos abarcan el conjunto de deducciones y desgravaciones que constituyen el gasto fiscal estatal en vivienda.

Ciertos estudios, han puesto de relieve, en ocasiones, que el gasto global fiscal resulta tanto o más importante, en volumen de recursos públicos, que el gasto estatal

directo en viviendas, a través, por ejemplo, de los planes y programas de vivienda, mediante subsidios de préstamos y subvenciones.

Se trata de comparaciones difíciles, puesto que a veces ciertos conceptos básicos pueden ser objeto de debate respecto a su propio alcance y naturaleza (por ejemplo, qué elementos entran en el concepto de gasto fiscal, en sentido estricto).

En cualquier caso, la importancia cuantitativa del gasto fiscal en vivienda, en comparación con el gasto estatal diverso, es indiscutible.

Otro aspecto digno de mencionar es el enfoque, en cierto sentido antitético, de los instrumentos estatales de actuación en vivienda, antes mencionados, vía gasto indirecto o fiscal, y mediante gasto en ayudas directas.

Ello resalta de modo especial, por lo que al gasto global fiscal se refiere, en el tratamiento que da el IRPF a los gastos en vivienda del sujeto pasivo. Así, tanto en la deducción en la base imponible de los intereses de préstamos invertidos en la compra de la vivienda que constituye el domicilio habitual, como en la deducción en la cuota de una parte del capital propio invertido con la misma finalidad, se hace abstracción de la cuantía de la base imponible del sujeto de las deducciones.

En otras palabras, se admite un tratamiento igual a sujetos pasivos con rendimientos económicos diferentes. Más aún, la progresividad del impuesto hace que cada peseta de intereses de préstamos que el sujeto pasivo pueda deducirse de la base imponible represente un beneficio mayor cuanto más elevada sea esa base, a la que corresponderá un tipo marginal superior.

Todo ello deriva, probablemente, del concepto, no tan implícito, en el IRPF, de la vivienda habitual como inversión, lo que, de este modo, eximiría de un tratamiento más personalizado estas deducciones fiscales, al pretender, en definitiva, algo más "objetivo", cual es conseguir o propiciar un determinado volumen de inversión en el subsector.

Lo cual, a su vez, tampoco se persigue con esta claridad conceptual, como se aprecia, por ejemplo a través de las polémicas hace tiempo desatadas en relación con la antigua desgravación de todo tipo de viviendas (Real Decreto Ley 2/1985, de 30 de abril o "Ley Boyer").

Se da, por tanto, una cierta ambivalencia en el encaje del tratamiento fiscal de la vivienda en el IRPF.

En contraposición, el sistema de ayudas estatales directas a la vivienda, vía planes y programas específicos, se base en el intento de alcanzar unos determinados niveles de producción de vivienda accesible, así como otras finalidades de tipo más cualitativo relacionadas con la organización y funcionamiento del subsector (fomentar la producción de vivienda en alquiler, el primer acceso a la vivienda en propiedad, la rehabilitación del parque residencial existente, ...), pero tiene muy en cuenta los diversos niveles de poder adquisitivo de los destinatarios de las ayudas. Los promotores de las actuaciones no suelen recibir estas ayudas, salvo en casos en los que resulta prioritario obtener determinados resultados o productos, tales como VPO en régimen especial (por su mayor componente social: destinatarios de ingresos medios/bajos), viviendas en alquiler o, bajo ciertas condiciones, promotores de rehabilitación y de suelo residencial.

En estos últimos casos, prima en cierto modo el elemento "objetivo", lo que se quiere alcanzar, por lo que se apoya al promotor.

Pero, en general, las ayudas se reservan a los antecedentes en propiedad a las viviendas, midiendo y analizando con especial atención su capacidad adquisitiva y graduando según ello la intensidad de las ayudas.

Existe pues, un cierto y evidente grado de asimetría, una significativa dosis de disparidad, entre los enfoques inspiradores de las dos principales líneas de intervención estatal en materia de vivienda.

Se trata de una disparidad difícil de reducir, pero respecto a la cual hace ya tiempo que se ha ido dando una serie de intentos en ese sentido, cuyos frutos no son aún muy evidentes, ya que las modificaciones en estos ámbitos, especialmente en el de la fiscalidad, son lentas y difíciles.

Pues bien, el Plan de Vivienda aparece, en este contexto, como una pieza o instrumento más dentro de este complejo entramado de objetivos, instrumentos e interrelaciones.

El origen del presente Plan está claramente en el anterior, el del período 1992-1995, y, de modo particular, en los últimos momentos de este último, en la segunda mitad de 1995.

De todos son conocidas las circunstancias políticas de aquel momento, tras unas elecciones autonómicas, en el verano de dicho año, que modificaron sustancialmente el mapa político autonómico, y ante la proximidad clara de unas nuevas elecciones generales que podrían arrojar resultados similares a los de las autonómicas.

En este contexto, de tensiones políticas fuertes y evidentes, la negociación del plan o sistema de financiación cualificada que seguiría al que ya estaba concluyendo, no fue fácil.

Sin embargo, en un ejercicio de transigencia mutua, y de cesión por ambas partes, en beneficio del subsector y, por ello, de la sociedad, ejercicio constructivo y del que todos los ciudadanos podemos sentirnos complacidos y orgullosos, se llegó a un acuerdo.

Consistía, básicamente, en prorrogar las líneas básicas del Plan 1992-1995 durante el período 1996-1999, con posibilidad de introducir modificaciones anuales mediante acuerdo de las partes (Ministerio y Comunidades Autónomas).

Y se introducían, por otra parte, contadas reformas que, a juicio de todos, suponían verdaderas mejoras.

Estos términos y condiciones se vieron concretados en el Real Decreto 2190/1995, de 28 de diciembre, seguido de la firma, el 20 de enero de 1996, de los Convenios de colaboración entre el Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente (hoy Ministerio de Fomento) y las 15 Comunidades Autónomas (todas menos País Vasco y Navarra), que habían convenido asimismo el Plan anterior.

Estos convenios vinieron precedidos de una serie de negociaciones entre cada una de las Comunidades Autónomas interesadas y el Ministerio de Fomento, con el fin de concretar la asignación de la parte del Plan que iba a corresponder a cada una de aquellas.

He utilizado el término "Plan", pese a que según y como se había acordado, no se estaba hablando de un nuevo Plan, por lo que el Real Decreto citado evitó cuidadosamente la alusión a este término a lo largo de su contenido.

No obstante, el esquema básico sobre las características de la financiación cualificada de origen estatal (además de los préstamos a conceder por las Entidades de crédito) en que consistía el citado Real Decreto, se vio completado por una serie de

decisiones gubernamentales que, al ir dando contenidos concretos a ese conjunto de reglas de juego y marcos generales, fue configurando asimismo las líneas de lo que cualquier manual teórico definiría como un verdadero plan.

Así:

- El Gobierno aprobó una cifra aproximativa de actuaciones protegibles a financiar durante 1996-1999, que quedó concretada, a través de los convenios con las Comunidades Autónomas, en unas 418.000 actuaciones en materia de vivienda, y en suelo para unas 97.000 viviendas.
- aprobó, asimismo, el coste máximo, en millones de pesetas en valor actual a 1 de enero de 1996, que las ayudas estatales relativas a estas actuaciones podían suponer (unos 370.000 millones de pesetas);
- en los convenios con las Comunidades Autónomas se incluía una referencia detallada y expresa a las cuantías de actuaciones de cada clase que se acordaban como objetivo a alcanzar, en términos de financiación de dichas actuaciones, a lo largo de cada uno de los cuatro años del período considerado, mediante el concurso financiero y de gestión que correspondiera al Estado y a la Comunidad Autónoma.
- en los mismos convenios, se establecía un sistema de seguimiento de las actuaciones, así como un mecanismo de reajustes de objetivos dentro de cada Comunidad Autónoma y aún entre todas ellas.

La participación de cada Comunidad Autónoma en el total de las ayudas estatales del cuatrienio (medidas, como se ha indicado, en términos de su coste para el Estado en valor actual a 1 de enero de 1996), fue determinada mediante la aplicación de los mismos coeficientes que habían sido utilizados inicialmente para el Plan de Vivienda 1992-1995. Dichos coeficientes, cuya persistencia para el período 1996-1999 fue acordada como solución de compromiso en el contexto político antes referido, se basaban, a su vez, en una amplia serie de criterios de carácter objetivo, que tenían en cuenta una serie de factores tales como la concentración de la población de cada Comunidad Autónoma en poblaciones de más de 100.000 habitantes, el peso de la población de menos de treinta años en la población de cada territorio, etc.

Además de conocer su participación en el coste de los recursos estatales asignados a las actuaciones en materia de vivienda y suelo financiables durante el cuatrienio 1996-1999, cada Comunidad Autónoma tuvo presente, asimismo, el coste medio para el Estado por unidad de actuación protegible, siempre en los términos indicados de su valor actual a

la fecha antes citada. Téngase en cuenta que, a efectos de los presupuestos estatales, ciertos tipos de actuaciones protegibles de las incluidas en el Real Decreto 2190/1995 suponen un flujo de ayudas, por ejemplo, vía subvención, que se resuelven y pagan en una sola anualidad; mientras que existen actuaciones como la promoción de viviendas de protección oficial (en adelante VPO) en régimen especial para alquiler, que, aparte del pago de la subvención correspondiente, implican un flujo de 28 años (3 años de carencia más 25 años de amortización), a lo largo de los cuales los correspondientes a ese préstamo cualificado. En consecuencia, una fórmula adecuada para homogeneizar y, en consecuencia, poder comparar y sopesar los diferentes costes para el Estado de unas u otras actuaciones protegibles consiste en, como se ha indicado, establecer su coste en valor actual en un momento dado del tiempo (en este caso, el primer día del inicio del cuatrienio 1996-1999).

Así pues, conociendo la Comunidad Autónoma tanto sus posibilidades globales de "consumo" del gasto estatal disponible, como el coste unitario de cada una de las actuaciones establecidas por el Real Decreto citado, se trataba de resolver el problema de escoger un "menú" de actuaciones, dado el "presupuesto" disponible para cada Comunidad Autónoma. Es decir, cada Comunidad se encontraría en el contexto de lo que la Microeconomía establecería como el "equilibrio del consumidor".

Fijados así, mediante acuerdo, los objetivos de cada Comunidad Autónoma para el cuatrienio en cuestión, la agregación de todos estos mapas de objetivos dio lugar al conjunto agregado de nivel superior en que consiste el bloque de los objetivos a nivel nacional.

Las líneas de actuación de este Plan a cuatro años son básicamente del mismo tipo que las correspondientes al Plan de Vivienda 1992-1995, como no podía ser menor dado el carácter fundamentalmente de prórroga de aquel que enmarca las actuaciones del cuatrienio 1996-1999.

En consecuencia, las actuaciones se concentran especialmente en VPO de nueva construcción, tanto en régimen general como especial, así como en vivienda a precio tasado, trátase de nueva construcción o de vivienda usada.

Se incluyen algunas nuevas tipologías, como posibilidades abiertas a las Comunidades Autónomas con vistas a flexibilizar y enriquecer el ámbito de actuación de la política de vivienda. Así, viviendas a medio camino entre el alojamiento colectivo y la vivienda individual, con vistas a su cesión en arrendamiento, preferentemente; o viviendas,

en programa piloto, en las que prime la utilización de materiales poco contaminantes, con poco consumo de energía y especialmente adaptado al entorno bioclimático.

Aparece, asimismo, una figura consistente en la posibilidad de cofinanciar desde el Estado las VPO de promoción pública (hasta ese momento a cargo, exclusivamente, de la financiación propia de cada Comunidad Autónoma), con una serie de límites, intensificando las ayudas estatales en caso de que las viviendas se destinen a arrendamiento.

Por lo demás, se han reforzado algunas de las líneas existentes, creando, por ejemplo, una nueva figura de financiación a largo plazo para fomentar la creación de patrimonios públicos de suelo; y transformado el concepto incluso de las áreas de rehabilitación, figura ésta que adquiere así una mayor potencialidad como verdadero instrumento de regeneración urbana.

Aparte de algún otro retoque técnico, el esquema de financiación, con las salvedades indicadas, permanece prácticamente constante respecto al anterior Plan 1992-1995.

La instrumentación de este nuevo sistema de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo responde, asimismo, a las pautas del anterior Plan, y se basa en la doble series de convenios, con las Comunidades Autónomas, como se ha indicado, y con las entidades de crédito.

Con referencia a estos últimos, hay que destacar en primer lugar su importancia para el buen funcionamiento de todo este sistema, ya que gran parte de las actuaciones fijadas como objetivos a financiar requieren la concesión de un préstamo cualificado por parte de las entidades de crédito, en el marco de sus convenios con el Ministerio de Fomento. Como siempre, el concepto de préstamo "cualificado" se contrapone al de préstamo "libre", en el sentido de que aquel tiene predeterminadas sus principales características; tipo de interés, cuantía máxima, períodos de carencia y amortización, tasa de crecimiento, en su caso, de las anualidades de intereses y amortización.

Los convenios del Ministerio de Fomento con entidades de crédito abarcan, en 1996, unas 140 de aquellas, desde las más importantes entidades de ámbito nacional a las más modestas cajas rurales, en un intento de diversificar la oferta de fondos prestables bajo las condiciones expuestas y de garantizar al máximo las posibilidades de los ciudadanos interesados en acceder a esos préstamos.

Los convenios con entidades de crédito expresan en sus textos el propósito por parte de estas últimas de conceder préstamos cualificados hasta un determinado volumen máximo, en las condiciones fijadas por la normativa vigente al respecto. Este compromiso figura territorializado por Comunidades Autónomas, aspecto sobre el cual el Ministerio ejerce un cuidadoso control, ya que se trata de un engranaje de la máxima importancia para hacer viable la buena marcha del Plan.

Los convenios comprenden también una serie de compromisos de carácter formal, sobre tramitación, formalización e información. El Ministerio, por su parte, se compromete a unas pautas según las cuales se irán haciendo efectivos los pagos por las subsidiaciones correspondientes a los préstamos. También se establece el plazo máximo de que dispondrá el Ministerio para expresar su conformidad o rechazo a cada uno de los expedientes de concesión de préstamo que le sean presentados, de tal manera que el mero transcurso de 15 días desde la recepción de los mismos, sin que medie durante este plazo una manifestación expresa por parte del Ministerio, equivale a su aceptación.

Por otra parte, se incluye en los convenios un mecanismo de posibles reajustes de las cuantías globales convenidas con cada entidad, especialmente en función del cumplimiento registrado en ciertos momentos prefijados del año. Ello puede dar lugar a recortes en las cuantías convenidas o, por el contrario, a ofertas de ampliación por parte del Ministerio..

Hasta el momento se han ido registrando, a lo largo de los últimos años, unas pautas relativamente estables de participación en estos convenios por los diferentes bloques de Entidades de crédito. A grandes rasgos, hay que destacar el gran peso de las Cajas de Ahorro de la CECA, así como el de las Entidades de Argentaria (en concreto, Banco Hipotecario de España y Caja Postal). La participación de la Banca privada ha sido incomparable menos intenso, lo que puede afirmarse asimismo respecto a las Cajas Rurales.

Por su parte, el Instituto de Crédito Oficial se ha ido integrando en este esquema de financiación cualificada a partir del Plan de Vivienda 1992-1995, con una participación moderada, en términos cuantitativos, si bien es preciso destacar la importancia cualitativa de su contribución, toda vez que los recursos convenidos con el ICO se destinan, exclusivamente, a financiar actuaciones de promoción de viviendas destinadas a alquiler o de suelo edificable.



En los últimos dos años se está registrando una pugna por parte de los bloques de entidades de crédito con participación minoritaria, en el sentido de intentar incrementar su peso en la financiación cualificada concedida en el marco de los programas anuales de actuación. Ello es especialmente significativo en el caso de las Entidades agrupadas en la AEB, que intentan alcanzar posiciones de mayor peso relativo a este submercado financiero, en correspondencia con el papel que han ido desarrollando en el conjunto del mercado hipotecario, en el que su contribución alcanza alrededor del 30%.

Estos intentos, que, por otra parte, son, en general, comunes a todos los bloques de entidades que participan en el Plan, resultan coherentes, por otra parte, con la evolución registrada en el crédito al sector privado en España desde hace unos tres años, en el sentido de que mientras que su crecimiento medio interanual se ha situado en alrededor del 2% en términos nominales, su componente de crédito hipotecario ha venido creciendo a una tasa media interanual del orden del 10 al 11%. se trata, por tanto, de un segmento del mercado de crédito que más dinamismo registra en medio de un panorama de atonía generalizada, por lo que todos los bloques de Entidades aspiran, lógicamente, a alcanzar posiciones más ventajosas respecto al mismo.

Ello, junto con la tendencia decreciendo de los tipos de interés en este mercado, está dando lugar, por otra parte, a un replanteamiento de los procedimientos mediante los cuales se fija la participación inicial de cada uno de estos bloques de entidades en los programas de financiación de carácter consultivo y con participación mixta de la Administración General del Estado (Ministerios de economía y Hacienda y de Fomento) y de representantes de los diferentes bloques de Entidades de crédito. Este grupo está abordando el análisis de los sistemas hasta ahora utilizados al efecto, con vistas a elaborar y proponer un método más competitivo de asignación de cuantías a convenir entre Entidades de crédito, de manera que se abarate en la medida de lo posible el tipo de interés de estos convenios y se primen las ofertas más competitivas, salvaguardando, en todo caso, tanto el buen funcionamiento del sistema como la garantía de la cobertura financiera necesaria para cada Comunidad Autónoma.

Como última reflexión, deseo referirme brevemente a la evolución actual de los tipos de interés en los mercados de crédito con garantía hipotecaria.

En este sentido, me gustaría subrayar varios aspectos.

Parece claro que la evolución a la baja de estos tipos de interés no puede considerarse sino beneficiosa para todos aquellos que tienen que acceder a este tipo de préstamos a efectos de poder financiar la adquisición de una vivienda. En este sentido, por tanto la política de vivienda tendrá que irse haciendo eco de esa situación para, si esta tendencia se mantuviera con carácter estable, poder, quizás, limitar o restringir el ámbito de su actuación, en la medida en que los mercados financieros, al funcionar más correcta y eficientemente, la fueran haciendo innecesaria.

Ello permitiría que los recursos estatales, asignable a la política de vivienda, inevitablemente siempre escasos, pudieran concentrarse en otros segmentos prioritarios de actuación.

Se trata, sin duda, de un tema que debe ser tenido muy en cuenta, especialmente de cara a la introducción de modificaciones o, incluso, a la elaboración de un nuevo Plan de Vivienda con efectos desde 1998.

Sin embargo, y aún cuando, aparentemente, los tipos de interés ofrecidos en el mercado de préstamos con garantía hipotecaria se encuentran cerca o, incluso, podrían resultar más ventajosos que los tipos subsidiados correspondientes al Real Decreto 2190/1995, conviene tener en cuenta que, así como estos últimos están absolutamente definidos, muchas de las ofertas que aparecen en todo tipo de medios de difusión en relación con los préstamos hipotecarios libres incluyen un significativo componente de tipo publicitario. Un análisis más atento de las verdaderas condiciones ofrecidas en muchos de estos casos revela que, en conjunto, existen todavía significativas diferencias ventajosas para el prestatario potencial si recurre a los préstamos cualificados. Téngase en cuenta la serie de comisiones de diversa naturaleza que las Entidades aplican a sus préstamos libres, así como el hecho de que muchas de estas ofertas corresponden a préstamos a tipos de interés variable referidos al MIBOR, tipo referencial mucho más volátil e impredecible que el utilizado en los préstamos cualificados para su revisión cada 5 o 3 años, según corresponda.

En definitiva habrá que observar con toda atención la evolución y perspectivas de los tipos de interés efectivos en los mercados de préstamos hipotecarios, como un aspecto más, si bien de gran importancia, a tener en cuenta de cara a un futuro replanteamiento de la política estatal de vivienda.