

María Soledad Castaño Martínez*

LA EFICACIA DE LA POLÍTICA DE LA VIVIENDA EN ESPAÑA

En este trabajo se analizan los principales objetivos e instrumentos de la política de la vivienda en España. Se realiza un análisis estadístico sobre la evolución de las principales variables del sector de la vivienda en España, donde se observa que este sector tiene grandes efectos generadores de crecimiento y empleo, pero que también, cuando se depende excesivamente de él como motor de crecimiento y existen problemas de financiación, genera graves problemas a la economía.

Palabras clave: acceso a la vivienda, crecimiento y empleo, problemas de financiación.

Clasificación JEL: H21, L78.

1. Introducción

La política de la vivienda ha sido uno de los elementos del Estado de bienestar en los países europeos desde el final de la Segunda Guerra Mundial. Las estrategias llevadas a cabo por los diferentes países han sido diversas en función de los objetivos que se pretendían alcanzar. Así, hay países que potencian el mercado de alquiler, lo que da más flexibilidad al mercado, en otros se potencia la compra de viviendas, por la capacidad de este sector para generar empleo.

Por su parte, en España se ha llevado a cabo una política de la vivienda que favorecía el acceso a ésta en régimen de propiedad. A parte de las razones sociales y culturales que llevan a pensar que los españoles tienen una preferencia por mantener sus ahorros materializados en bienes patrimoniales, desde las autoridades se ha potenciado el acceso a la vivienda en régimen de

propiedad, ya que esto suponía el desarrollo de un sector con fuertes efectos de arrastre sobre el resto de la economía.

Así pues, en el apartado 2 se analiza el contexto económico en el que se desarrolló, recientemente, la política de la vivienda. A continuación, en el apartado 3, se exponen los principales objetivos e instrumentos de la política de la vivienda en España. Seguidamente se realiza un análisis empírico de las diferentes variables del mercado de la vivienda para ver su eficacia, y se cierra con unas breves conclusiones en el apartado 5.

2. Contexto económico en el que se desarrolló la política de la vivienda

El modelo del Estado de bienestar implantado en los países occidentales después de la posguerra se estructuró como combinación de responsabilidades compartidas por el Estado, las familias y el mercado. En este modelo económico los pilares básicos son: la educación, la sanidad, los sistemas de protección contra el desem-

* Universidad de Castilla-La Mancha.

pleo y el sistema de pensiones, dentro de estas políticas sociales se encuentra también la política de la vivienda.

Los países de Europa Occidental reconocen en sus constituciones el derecho al acceso a una vivienda pero han desarrollado políticas de vivienda diferentes. Determinados países (Alemania, Holanda, Reino Unido) han potenciado el desarrollo del mercado de alquiler tanto privado como social, y otros el acceso a viviendas sociales y protección social, sistemas de deducciones y subvenciones.

No obstante, el problema del acceso a la vivienda no es reciente y afecta a las capas sociales que no pueden satisfacer dignamente sus necesidades de alojamiento, generalmente como consecuencia de un desequilibrio en el mercado. Se trata de un problema social y político de primer orden, pues afecta a un derecho fundamental que se perpetúa en el tiempo. Engels (1974:15) ya a mediados del Siglo XIX señala que «el denominado problema de la vivienda no es un problema privativo de la época presente», y Galbraith (1998) a finales del Siglo XX lo calificaba como el principal fracaso del capitalismo moderno que, habiendo logrado universalizar unos altos niveles de bienestar social, no ha conseguido dar una respuesta satisfactoria y duradera al excesivo encarecimiento de la vivienda o a la insuficiente oferta de vivienda con un precio moderado. Las diversas políticas instrumentadas, desde el primer tercio del Siglo XX, por los países europeos han estado fundamentalmente dirigidas a tratar de corregir ese desequilibrio, apoyando la promoción de viviendas económicamente accesibles y/o con ayudas económicas a los hogares con menores recursos (Palacios y Vinuesa, 2010:102).

En España, en cambio, no se ha apostado por un mercado de la vivienda en alquiler ni privado ni social, siendo uno de los menos desarrollados de Europa (Trilla, 2001, Pareja-Eastaway y Sánchez-Martínez, 2011), sino que se apuesta por un sistema basado en potenciar la propiedad, y, por tanto, el peso cae en mayor medida en la familia y el mercado, basándose más en los sistemas de protección de vivienda (Esping Andersen, 1996 y Padovani, 2004).

No obstante, muchos países en Europa están en la actualidad apostando por un sector de vivienda en propiedad más fuerte y una reducción de las ventajas históricamente asociadas al alquiler. Este cambio de tendencia cuestiona la «cultura» o «ideología» de la propiedad tradicionalmente vinculada a países como España, donde el sector del alquiler es una excepción y no una alternativa real en cuanto a tenencia para los hogares españoles (Pareja-Eastaway y Sánchez-Martínez, 2011). Así, se plantean que los sistemas que incentivan la propiedad reducen el gasto público en esta partida (Malpass, 2006) y garantizan la paz social al ser los individuos dueños de una parcela del país; por el contrario, se dice que reducen la movilidad del factor trabajo, haciéndolo más rígido.

Asimismo, el mercado de la vivienda en España atravesó por una etapa de fuerte expansión entre 1996 y 2006, motivada por un fuerte incremento de la demanda de vivienda provocado por los bajos tipos de interés, debido a la entrada de España en la Unión Monetaria, las facilidades crediticias, y el incremento de empleo producido por el trabajo que se crea tanto directa como indirectamente por los efectos de arrastre del sector de la construcción (Rodríguez, 2011, Apachs-Bracons, 2009, Pareja-Eastaway y Sánchez-Martínez, 2011 y Gámir, 2009).

En 2005 la política de los bancos centrales se modificó, lo que implicó tipos de intereses más altos, junto con la aparición en 2007 de la crisis de las «hipotecas *subprime*» vendidas vía titulación por todo el sistema financiero mundial, y que fue una de las causas de la escasez de liquidez de las entidades financieras a través de los mercados interbancarios o mayoristas del dinero.

En 2009 la economía española tiene cada vez más problemas para encontrar financiación externa, debido al elevado déficit externo que genera desconfianza, junto a los problemas de financiación de la deuda pública española, motivada por las condiciones internas de nuestra economía, como la incapacidad de los dirigentes europeos para tomar medidas coordinadas de política fiscal y la utilización de la política monetaria para solventar los problemas de liquidez. Todo esto ha pro-

vocado que aparezcan importantes diferenciales en los tipos interés de deuda pública de los países miembros de la Unión Económica y Monetaria, lo que pone en riesgo la estabilidad del sistema económico en la Unión.

Así pues, los actuales problemas de financiación unidos al exceso de oferta en algunas zonas de España y la desconfianza sobre el sistema financiero, así como la sobrevaloración de los activos inmobiliarios en los balances de las entidades bancarias, hace que el sector de la vivienda en España no se pueda recuperar en un corto plazo.

3. Objetivos e instrumentos de la política de la vivienda

Durante mucho tiempo, el objetivo básico de la política de la vivienda se ha centrado en garantizar una vivienda para cada familia nuclear. El cálculo de las necesidades de vivienda se ha basado siempre en el número de familias: la estructura relativamente estable de las familias y de su dimensión permitía hacer una traslación directa de las variaciones de población a variaciones de familias, y, por tanto, a variaciones de viviendas, con la única consideración exógena de los posibles movimientos migratorios.

Sin embargo, desde los años ochenta se ha evidenciado cada vez más la intensidad del crecimiento de los hogares respecto al crecimiento del conjunto de la población, debido a que el hogar, entendido como el conjunto de personas que ocupan una misma vivienda, difiere cada vez más del concepto de familia nuclear e incluye ocupaciones nuevas y cambiantes (Trilla, 2001:20). El incremento en número de hogares genera cambios en la demanda de vivienda, incluso en la tipología de éstas y en el modo de acceso a ella, alquiler o propiedad.

Relacionado con este objetivo esencial, el acceso a la vivienda por parte de las personas, aparece otro de carácter redistributivo: garantizar el acceso a las personas de menor renta que puedan tener problemas de

acceso a una vivienda (en propiedad o en alquiler) y/o al mercado de capitales para financiar la compra de la misma.

Según Tobin (1970:206) la sociedad tiene aversión a la desigualdad en rentas y en ciertos bienes, por lo que ciertos bienes específicos, entre los que se encuentra la vivienda, deben ser distribuidos menos desigualmente que la posibilidad de pagarlos. La conciencia social se siente más preocupada por las desigualdades de nutrición o refugio básico, el acceso a médicos o la asistencia legal, que por la posesión de automóviles, joyas, pieles, obras de arte, etcétera. Esto ha dado lugar a los sistemas de provisión de viviendas públicas o las políticas de subsidios a la compra o al alquiler de vivienda, como se verá a continuación.

Por otro lado, la política de la vivienda tiene otros objetivos secundarios, como puede ser la generación de empleo, debido a que el sector de la construcción en las fases expansivas funciona como «motor de la economía» y, en muchas ocasiones, este sector se potencia con el fin de generar empleo, es lo que comúnmente se conoce como la política de «ayudas a la piedra».

Según Jurado (2006) y Allen *et al.* (2004) un número importante de familias consideran la propiedad como una forma de ahorro y como un sistema de seguridad, más allá de un mero bien de consumo. La vivienda representa un bien valioso que les ofrece una seguridad, valorada por encima de la movilidad, la flexibilidad y el riesgo, particularmente en tiempos de recesión económica. Estos argumentos sostienen que el predominio del régimen de propiedad frente al alquiler obedece a una serie de razones sociológicas y culturales, propiciadas desde los poderes públicos que han diseñado políticas dirigidas básicamente a la adquisición de la vivienda.

La política desarrollada en España desde mediados del siglo pasado hasta nuestros días ha mostrado una clara preferencia por la vivienda en propiedad. Una política orientada a la propiedad de la vivienda garantiza, en gran parte, la estabilidad social ya que facilitando a la población el acceso a la propiedad de la vivienda, también la hace responsable de pagos importantes, fomen-

tando así la responsabilidad individualizada a través del ahorro y la acumulación de bienes (Pareja-Estaway y Sánchez-Martínez, 2011). Por tanto, en muchas ocasiones los decisores políticos incentivan la compra de vivienda como bien de ahorro-inversión.

De todos los instrumentos posibles los más utilizados en España han sido (Rodríguez, 2009): la política de ayudas directas, incorporadas a la «piedra»; la fiscalidad; la política de arrendamientos; la política urbanística; las intervenciones en el mercado de crédito. A continuación se explica cada una de ellas:

A) La política de ayudas directas se basa fundamentalmente en la construcción de nuevas viviendas para la venta o el alquiler, y en medidas de rehabilitación de viviendas ya existentes. Las viviendas de protección oficial han sido el instrumento más utilizado en el ámbito de la política de vivienda desde el final de la Guerra Civil.

La política de viviendas protegidas en España se ejecuta por medio de planes plurianuales. Actualmente está vigente el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012. Esta política pretende garantizar el acceso a una vivienda digna a personas con un nivel de renta bajo. Estos planes regulan aspectos tales como los metros de las viviendas, los precios máximos de venta, los ingresos familiares para acceder a alguna actuación protegida, garantías de financiación crediticia y tope máximo de financiación, y subsidios y subvenciones.

B) La fiscalidad. Dentro de la política fiscal las ayudas más frecuentes son (Martínez, 2002): *i*) la desgravación en el Impuesto sobre la Renta del importe de la inversión en vivienda, dentro de unos límites, en un porcentaje del capital invertido en la adquisición de vivienda; *ii*) la deducción de intereses de los préstamos contraídos para adquirir o rehabilitar una vivienda, esta posibilidad es casi general para todos los países de la Unión Europea; *iii*) la reducción de los impuestos locales, de las tasas registrales y otros impuestos ligados a la actividad económica, en determinados supuestos; *iv*) la deducción de los intereses generados por las cuentas ahorro-vivienda, se trata de favorecer la inver-

sión de capital propio; *v*) la no imposición total o parcial sobre la plusvalía por venta de la vivienda propia; y *vi*) la no inclusión de una renta ficticia (renta imputada) al uso de la vivienda propia en la base imponible del impuesto sobre la renta en determinados países.

En España las ayudas fiscales a la vivienda suponen el 75 por 100 del gasto público destinado a vivienda (Rodríguez, 2009) y se han centrado fundamentalmente en facilitar el acceso a la vivienda en propiedad.

Además, se puede utilizar los gravámenes en los tres niveles de la Administración, el Estado, las comunidades autónomas (CC AA) y las entidades locales para fomentar el acceso a la vivienda. Los principales instrumentos utilizados son desgravaciones en el IRPF y la aplicación de un IVA reducido. En las CC AA las deducciones a la vivienda para la adquisición y la rehabilitación. En los ayuntamientos, desgravaciones del IBI en las viviendas de protección oficial.

C) La política de arrendamientos y la regulación de este mercado es clave para la política de la vivienda. En España, como ya se ha indicado, se ha optado más por una política que incentivase el acceso a la propiedad que al alquiler, a diferencia de otros países como Alemania, Holanda, Austria, Dinamarca y Suecia, que han incentivado el mercado de alquiler en sus países (Trilla, 2001 y Pareja-Eastaway y Sánchez-Martínez, 2011).

El mercado del alquiler en España estuvo sometido a fuertes controles hasta 1985 y en 1994 aparece la Ley de Arrendamientos Urbanos (Ley 29/1994, de 24 de noviembre), que establece la libertad para fijar los precios del alquiler. En 2005 se creó la Sociedad Pública de Alquileres para mejorar la transparencia y la seguridad en el mercado de alquiler. En 2007 se estableció la ayuda directa a los arrendatarios, limitada a jóvenes entre 22 y 30 años, con una cuantía mensual de 210 euros durante cuatro años. Los Presupuestos Generales del Estado (PGE) de 2008 introdujeron la desgravación fiscal al arrendador. En cambio, en el anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado 2012 se eliminan la Renta Básica de Emancipación y la Sociedad Pública de Alquileres.

En definitiva, la política de la vivienda en España no ha apostado por el desarrollo del mercado del alquiler, lo que ha dificultado el acceso a la vivienda de personas con renta baja, esta se ha visto aún más agravada con la etapa de auge 1996-2006 en la que se producen fuertes incrementos del precio de la vivienda, lo que dificulta aún más el acceso en régimen de propiedad para determinados segmentos de la población. No obstante, en el período de auge muchos individuos compran segundas viviendas como forma de ahorro-inversión, y actualmente las están sacando al mercado de alquiler, ya que con los ingresos que reciben pueden hacer frente a los pagos de las hipotecas que tienen sobre estas viviendas.

D) La política urbanística. La disponibilidad de suelo se encuentra regulada en cuanto al control sobre el uso y/o la densidad por las autoridades públicas, principalmente las autoridades locales. A través de las ordenanzas de planificación urbana se controla el uso del suelo, se designan las actividades que están permitidas dentro de cada zona. Actividades que suelen dividirse en residenciales, industriales, comerciales y agrícolas. El planificador público, además, se encuentra íntimamente relacionado con los procesos sociales que generan cambio, dado que la mayor parte de los planes anunciados es casi seguro que influirán sobre el curso de los acontecimientos. Las decisiones administrativas que rigen sobre la localización de la red de comunicaciones, de las zonas industriales, de los servicios públicos, de la localización de las viviendas, etcétera, tendrá inevitablemente efectos distributivos extremadamente importantes sobre el ingreso real de los diferentes sectores de la población (Harvey, 1973: 47-48).

En España la Constitución de 1978 y los estatutos de autonomía dejan a la política urbanística transferida en su mayor parte a las administraciones territoriales, autonomías y ayuntamientos. En dicho contexto resultan trascendentes los planes generales de ordenación urbana locales. Los planes en cuestión incluyen decisiones que afectan tanto al destino del uso del suelo del término municipal correspondiente, como a la intensidad de la edificación que se ha de realizar en él. El desarrollo

del planeamiento local incide sobre la elasticidad de la oferta de nuevas viviendas. Los planes de urbanismo locales se elaboran en principio por los ayuntamientos, pero la aprobación final corresponde a los gobiernos autónomos. Cada autonomía tiene ahora su propia ley de suelo, lo que implica la realidad de 17 normativas urbanísticas diferenciadas en España (Rodríguez, 2009:31).

Esta realidad ha hecho que la política urbanística se haya convertido en un modo de obtener financiación por parte de los ayuntamientos, lo que ha provocado grandes distorsiones en el mercado de la vivienda, creando importantes excesos de ofertas en algunas CC AA.

E) Las intervenciones en los mercados del crédito. Las condiciones del crédito hipotecario para compra de vivienda (tipo de interés, plazo, relación préstamo/valor) resultan sobre todo relevantes en países como España, donde es muy elevada la proporción de viviendas en propiedad. Cuando los mercados hipotecarios alcanzan una presencia tan trascendente, como ha sido el caso en los últimos años de numerosos países desarrollados, se puede llegar a convertir en un factor potencialmente destabilizador de la economía (Rodríguez, 2009:37).

Por tanto, unos de los factores principales que impulsó el crecimiento del sector inmobiliario fue el de los bajos tipos de interés reales. Ello redujo considerablemente el coste de financiación, y por tanto, impulsó tanto la oferta como la demanda. En el período 2002-2006 los tipos de interés reales fueron negativos (Aspachs-Bracons, 2009). Estos tipos de interés tan bajos o incluso negativos han generado el ciclo de expansión más largo en sector de la construcción en España.

La subida de los tipos de interés iniciada en 2005 tuvo que ver con el cambio de ciclo del mercado de la vivienda en 2007-2008. Esto supuso la ruptura de la burbuja inmobiliaria, pero el problema fundamental que está ocasionado una recesión tan fuerte en este sector ha sido la restricción crediticia derivada de la crisis de 2007. La restricción del crédito ha ido aumentando con distinta intensidad desde la crisis financiera, lo que ha reducido la financiación crediticia a la compra de vivienda, que unido al exceso de oferta de viviendas que exis-

te en el mercado está provocando que la absorción del desajuste producido en el mercado inmobiliario sea más lento de lo deseable, con lo efectos negativos que esto genera tanto en el acceso a la vivienda para una parte de la población, como para el empleo.

4. Análisis estadístico de la eficacia de la política de la vivienda en España

En este apartado se realiza un análisis estadístico de diferentes variables del mercado de la vivienda que permiten ver la importancia y evolución de éste, y en qué medida la política de la vivienda ha sido eficaz o no.

En el Gráfico 1 se recoge la tasa de variación del número de viviendas terminadas de renta libre o de protección oficial. Se observa que las viviendas de renta libre presentan desde 1996-2006 unas tasas de crecimiento positivas, esto se debe a que en ese período, se dan grandes ayudas fiscales para la adquisición de vivienda, unido a los bajos tipos de interés, las facilidades de acceso al crédito y un elevado empleo, esto provocó que la demanda y la oferta de viviendas fuesen muy elevadas.

No obstante, se aprecia que la vivienda de renta libre se ha visto más afectada que la vivienda protegida por la crisis financiera, como se ha indicado, la elevación de los tipos de interés y la desconfianza generada por la crisis de las «hipotecas *subprime*» (Gamir, 2009), junto al exceso de oferta que se ha generado entre 1996-2006 (Aspachs-Bracons, 2009) ha provocado que la caída en la construcción de viviendas sea muy acusada. Se observa que la caída en las viviendas protegidas es menor debido al apoyo del Estado a este segmento, lo que consigue que no se produzca una caída tan brusca como en el caso de viviendas de renta libre.

Por su parte, el Gráfico 2 muestra el régimen de acceso a la vivienda por edades, los datos pertenecen a la Encuesta de Condiciones de Vida del INE. Se puede observar que predomina en todos los grupos de edad la opción propiedad, sin embargo, el tramo donde el alquiler tiene más importancia es 16-29 años, en el resto de tramos su importancia se va reduciendo, como es lógico,

co, con la edad, de tal modo que el mercado de alquiler tiene un papel residual para los demás tramos de edad.

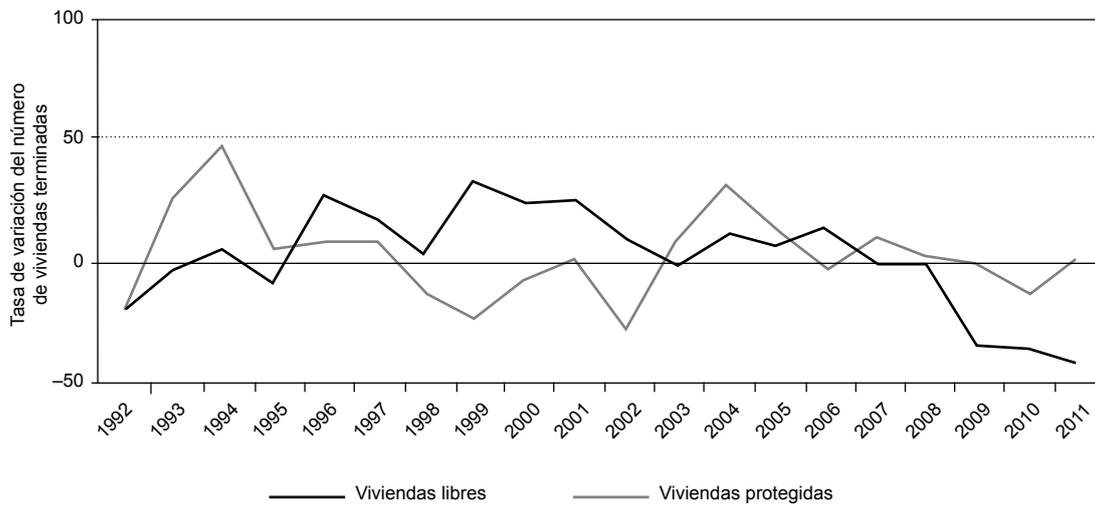
Además, se observa que las ayudas directas al alquiler que se dan a jóvenes entre 22-30 años han tenido un efecto moderado en este segmento de edad, es decir, aumenta levemente la proporción de jóvenes que optan por acceder a la vivienda en régimen de alquiler, aunque también puede deberse a los fuertes incrementos de precios sufridos en el período de expansión (1996-2006), lo que causa que los jóvenes tengan más dificultades para acceder a la vivienda en propiedad y opten por el alquiler (Rodríguez, 2011).

A pesar del exceso de oferta antes comentado, el acceso a la vivienda resulta difícil en España, en especial para los hogares de nueva creación. El problema de la vivienda es el de la intensidad de los pagos precisos para acceder a su disfrute (Rodríguez, 2009). El Cuadro 1 recoge la pregunta «¿ha tenido retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, recibos de gas, comunidad...) en los últimos 12 meses?» por comunidades autónomas (CC AA), elaborada por el INE con fin de medir las «carencias materiales» de la población.

En este cuadro se observa que en 2009 la situación empeora sustancialmente, teniendo especiales problemas para afrontar los pagos de uso de una vivienda en las Islas Baleares, Canarias, Comunidad Valenciana y Región de Murcia. En 2011 esta variable mejora pero no alcanza los niveles de 2004. Como ya hemos dicho, el disfrute de una vivienda lleva asociado tener que hacer frente a diversos pagos, y ante una situación de elevado desempleo aparecen importantes problemas de impagos asociados a los gastos originados por la vivienda.

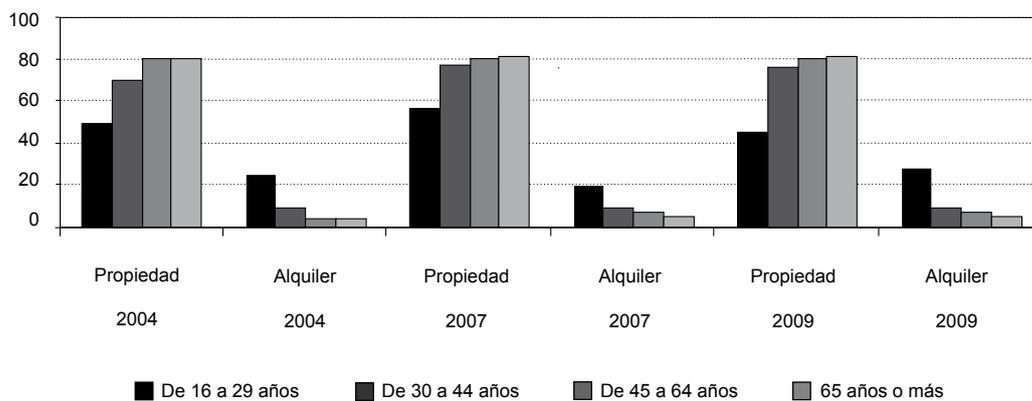
El fin del *boom* inmobiliario tiene lugar en el año 2007, poniéndose de manifiesto el grave desajuste que vive el sector de la vivienda en España, con un excedente de oferta y un persistente problema de acceso a la vivienda que requiere de nuevas apuestas en materia de política de vivienda, por lo que el alquiler podría proclamarse como una posible vía para resolver esta cuestión (Pareja-Eastaway y Martínez-Sánchez, 2011); aunque,

GRÁFICO 1
EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE VIVIENDAS TERMINADAS



FUENTE: Ministerio de Fomento y elaboración propia.

GRÁFICO 2
RÉGIMEN DE ACCESO A LA VIVIENDA POR EDADES
(En %)



FUENTE: INE y elaboración propia.

CUADRO 1
RETRASOS EN LOS PAGOS RELACIONADOS CON LA VIVIENDA
(En %)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Total nacional	6,0	4,7	4,9	5,2	5,4	7,2	7,7	6,1
Andalucía	10,1	5,2	6,4	6,9	6,1	6,9	9,3	9,4
Aragón	2,5	1,5	3,1	4,1	2,2	2,4	4,8	3,6
Asturias, Principado de	3,6	1,6	2,2	2,5	1,2	3,7	2,1	2,1
Canarias	8,6	8,4	6,8	7,3	9,7	15,4	9,5	10,6
Cantabria	2,2	0,8	1,7	2,7	1,9	1,9	1,1	8,3
Castilla y León	2,2	3,6	4,0	3,6	2,7	3,9	5,3	4,5
Castilla-La Mancha	2,3	2,8	4,9	3,2	5,2	7,5	6,5	5,7
Cataluña	6,5	5,4	5,5	5,2	5,4	5,3	8,0	4,4
Comunidad Valenciana	5,4	5,1	6,0	5,2	8,7	12,5	9,9	5,8
Extremadura	4,2	4,1	2,9	3,4	2,0	1,6	5,7	3,4
Galicia	3,8	3,2	4,0	3,6	3,7	5,6	5,3	5,0
Islas Baleares	6,1	8,6	7,9	7,0	5,9	14,2	9,9	15,2
Madrid, Comunidad de	6,0	4,9	2,8	5,2	6,3	7,7	7,8	4,5
Murcia, Región de	10,6	5,6	5,4	6,9	3,2	13,6	15,1	8,0
Navarra	2,7	4,9	4,6	5,8	5,6	5,4	5,8	4,3
País Vasco	3,1	3,5	4,9	4,6	3,2	2,4	3,4	4,1
Rioja, La	4,9	2,1	3,6	4,4	4,0	5,8	8,3	5,8

FUENTE: INE.

como se ha visto, a pesar de las recientes ayudas a este segmento no se ha producido en este ámbito un gran desarrollo.

El Cuadro 2 recoge el crecimiento del parque de viviendas diferenciando entre principales y no principales. Se observa en términos generales que en 2002 y en 2006 hay un importante crecimiento del parque de viviendas principales por las condiciones económicas favorables antes analizadas. En cambio, en 2010 se observa un crecimiento más moderado del parque de viviendas principales por la actual crisis económica, caracterizada por un elevado desempleo y por las dificultades de acceso al crédito. Sin embargo, se observa un importante crecimiento en algunas zonas del parque de viviendas no principales. Esto puede estar motivado porque el exceso de oferta provoca la reducción del precio de la vivienda, por tanto, determinados segmentos de la

población con elevada renta, pueden ver este momento como bueno para la compra de vivienda, como una opción de ahorro-inversión. La compra de estas viviendas y la necesidad de hacer frente a los pagos que generan las mismas, hace que los propietarios opten por sacarlas al mercado del alquiler.

Si se analizan los datos por CCAA en 2002, se observa importantes incrementos en el parque de viviendas no principales en Andalucía, Canarias, Baleares y Navarra. Ello puede deberse a la compra de una segunda residencia para el turismo de playa o en pequeños pueblos. En 2006, el incremento más destacable se da en la Región de Murcia y en la Comunidad Valenciana, esto se debe al fuerte desarrollo del sector turístico en estas zonas. En 2010 se producen incrementos en el parque de viviendas no principales en el Principado de Asturias, País Vasco y Cataluña, y es de pensar, como en el resto

CUADRO 2
CRECIMIENTO DEL PARQUE DE VIVIENDAS: PRINCIPALES/NO PRINCIPALES
(En %)

	2002	2002	2006	2006	2010	2010
	Principales	No principales	Principales	No principales	Principales	No principales
Total nacional	2,84	1,67	3,20	1,90	0,76	1,83
Andalucía	2,76	4,98	2,84	4,11	0,88	1,42
Aragón	4,65	-2,67	2,79	0,04	-0,56	5,12
Asturias, Principado de	1,79	1,89	4,75	-3,58	-1,24	8,43
Baleares, Islas	2,91	1,93	5,05	-3,43	1,69	-0,52
Canarias	3,20	3,75	5,92	-2,98	1,86	-0,17
Cantabria	2,09	3,19	5,60	-1,25	3,31	-3,03
Castilla y León	2,54	1,66	2,90	2,26	0,97	0,97
Castilla-La Mancha	2,51	0,37	2,23	5,87	1,64	2,77
Cataluña	2,80	1,01	3,52	-1,01	0,16	2,63
Ceuta y Melilla	-2,07	29,81	0,49	3,84	2,36	-3,86
Comunidad Valenciana	4,40	0,35	2,75	3,76	0,47	1,38
Extremadura	3,28	-1,37	2,97	-1,05	2,09	0,06
Galicia	0,72	6,24	1,17	4,75	1,61	0,56
Madrid, Comunidad de	3,75	-4,73	3,01	1,92	0,50	3,03
Murcia, Región de	2,12	2,73	4,88	9,03	1,66	1,79
Navarra, Comunidad Foral de	1,42	4,79	4,48	-0,41	0,60	2,23
País Vasco	1,24	6,09	3,13	-7,94	0,38	6,25
Rioja, La	1,94	4,72	4,81	1,35	0,41	3,93

FUENTE: Ministerio de Fomento y elaboración propia.

de casos, que los individuos consideran que es un buen momento para comprar viviendas por el descenso en el precio de las mismas.

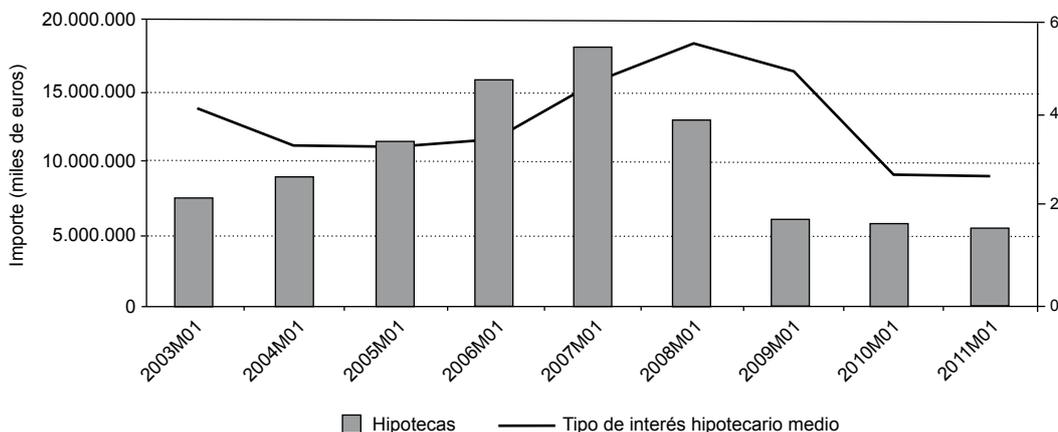
Por su parte, el Gráfico 3 recoge el efecto de la variación del importe medio de las hipotecas y del tipo medio hipotecario. Se ve que la fuerte demanda y la subida de precio de la vivienda hacen que de 2003 a 2007 suba el importe medio de las hipotecas. A pesar de que los tipos de interés comienzan a subir en 2005 esto no tiene efectos contractivos en el importe medio de la hipotecas. En cambio en 2008 y 2009 se produce una fuerte caída en el importe medio de las hipotecas y no se recupera a pesar de la bajada del tipo de interés hipotecario, ya que esta caída en el importe medio de las hipotecas se explica por la crisis financiera que restringe las posibili-

dades de crédito de las entidades bancarias del país, por los problemas de confianza y solvencia en las entidades financieras, así como por los problemas de riesgo-país de determinadas economías.

El Gráfico 4 recoge la importancia y evolución de la formación bruta de capital fijo (FBCF) en viviendas sobre el crecimiento económico. Se observa que la tasa de crecimiento de la FBCF en viviendas se encuentra en el período 1997-2008 por encima de la tasa de crecimiento del PIB. Esto es indicativo de la importancia y dependencia del sector construcción en la economía española, que como ya se ha indicado, en gran parte, se ha utilizado la construcción de vivienda y el acceso de los individuos a la propiedad de la misma como «motor de crecimiento» de la economía española (Rodríguez,

GRÁFICO 3

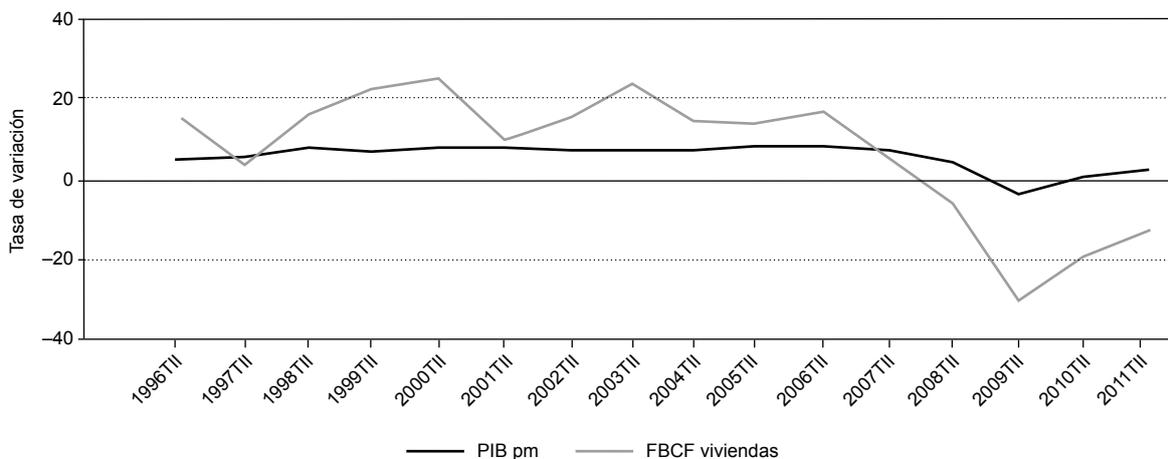
EVOLUCIÓN DEL IMPORTE MEDIO DE LAS HIPOTECAS Y DEL TIPO MEDIO HIPOTECARIO



FUENTE: INE y elaboración propia.

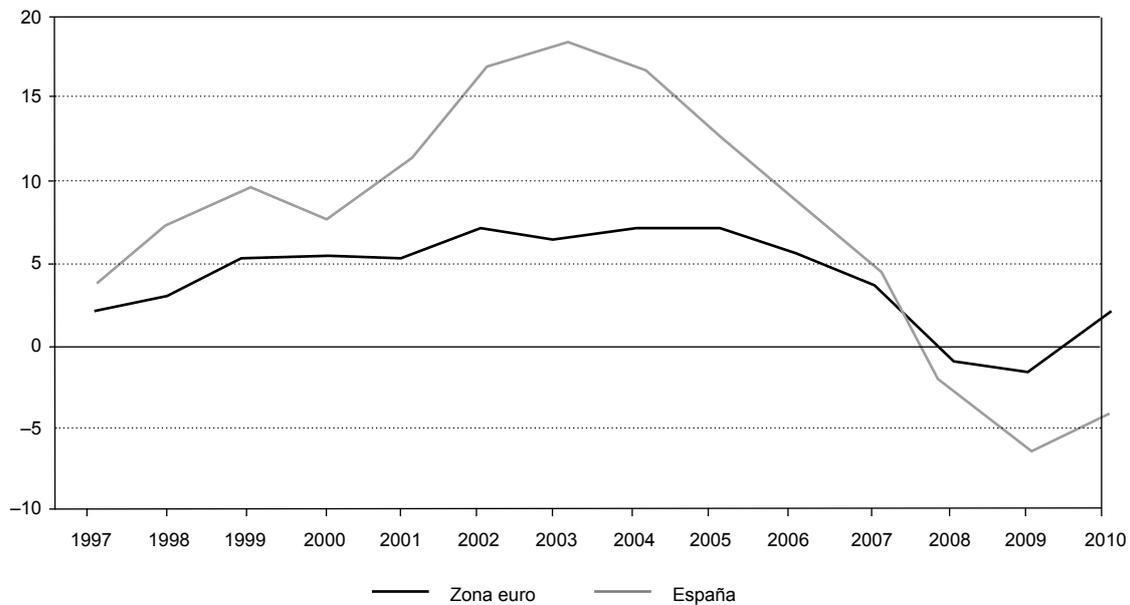
GRÁFICO 4

CRECIMIENTO Y FORMACIÓN BRUTA DEL CAPITAL FIJO EN VIVIENDAS (En %)



FUENTE: INE y elaboración propia.

GRÁFICO 5
TASAS INTERANUALES DE VARIACIÓN DE LOS PRECIOS DE LA VIVIENDA
 (En %)



FUENTE: Comisión Europea (en Rodríguez, 2011).

2011 y Aspachs-Bracons, 2009), pero esta relación se aprecia más claramente en 2009-2010. La caída de formación bruta de capital fijo en viviendas provoca la caída del PIB en estos años. Aunque en 2011 se presentan síntomas de recuperación, estos no se confirman en las previsiones de 2012 ya que el exceso de inmuebles y la mala valoración de los mismos en los balances de entidades bancarias en España, están provocando, entre otros factores económicos, cifras negativas de crecimiento del PIB en España en 2012.

El Gráfico 5 recoge las tasas de variación de los precios de la vivienda en la zona euro y en España. Se observa que el crecimiento de los precios en España ha sido mucho mayor que en la zona euro en el período 1997-2007, la tendencia alcista en los precios comienza a corregirse a partir de 2003, pero no es hasta 2008 cuando aparecen

tasas negativas de variación de los precios, además la corrección en los precios también es más elevada que en la zona euro. Según Aspachs-Bracons (2009) se asocian casos de deflación en el mercado de la vivienda con crecimiento negativo del PIB, contracción del crédito y una expansión en la tasa de paro. Todos estos hechos económicos se producen en la economía española desde el inicio de la actual crisis en 2007.

Los Cuadros 3 y 4 recogen la evolución de los precios por CC AA para la vivienda protegida y las viviendas libres, respectivamente. En términos generales, se produce un descenso en los precios de la vivienda libre en 2009. El precio de la vivienda protegida desde ese mismo año comienza a moderar la subida de sus precios, pero no aparecen tasas negativas hasta 2012, por tanto, y como es lógico, el ajuste ha sido mayor en las vivien-

CUADRO 3
EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DE LA VIVIENDA PROTEGIDA
(En %)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total nacional	7,10	4,39	7,81	1,14	1,88	2,78	-1,21
Andalucía	5,90	3,96	8,84	1,78	0,77	5,63	4,08
Aragón	10,60	5,42	8,27	-0,08	-1,07	3,24	8,96
Asturias, Principado de	6,79	2,33	8,39	-2,28	2,22	5,64	6,06
Baleares, Islas	17,10	5,56	9,40	-0,17	-0,17	2,80	8,92
Canarias	11,60	8,24	8,58	-3,05	1,38	3,57	3,22
Cantabria	5,08	-0,57	1,61	2,11	3,47	3,61	-2,21
Castilla y León	13,10	2,47	7,53	-1,90	0,12	1,17	2,72
Castilla-La Mancha	2,90	4,09	9,72	1,34	2,62	3,76	1,17
Cataluña	1,00	3,67	7,64	-1,17	0,92	2,40	2,26
Comunidad Valenciana	6,70	8,53	9,97	-0,23	2,95	0,23	-3,58
Extremadura	-0,60	1,51	11,03	6,83	3,11	-3,57	-7,05
Galicia	9,80	6,64	5,82	1,91	-2,43	4,38	5,52
Madrid, Comunidad de	4,44	6,00	2,02	10,22	-0,20	3,66	7,03
Murcia, Región de	4,45	0,00	9,45	5,59	0,13	-0,75	-3,14
Navarra, Com. Foral de	5,17	4,60	8,05	0,82	1,86	0,68	-4,42
País Vasco	0,70	-1,59	5,97	-0,43	1,44	1,16	-3,07
Rioja, La	6,51	5,97	6,87	0,91	-2,67	1,49	9,20
Ceuta y Melilla	3,36	2,03	4,77	-0,12	0,30	2,36	-5,25

FUENTE: Ministerio de Fomento y elaboración propia.

das libres, ya que en el caso de las viviendas protegidas el precio es regulado por el decisor político.

Además, los precios de las viviendas protegidas suelen ser más bajos que los de las viviendas libres, unido a que por medio de los planes de vivienda, el Gobierno intenta mantener la actividad de este sector. Si se pasa

a nivel autonómico, los precios de las viviendas libres sufren fuertes descensos en Castilla-La Mancha¹, Comunidad de Madrid² y Región de Murcia.

En 2012 se hace evidente el proceso de deflación en el sector de la vivienda, todas las CC AA presentan tasas negativas de variación de los precios de la vivienda libre excepto Ceuta y Melilla. En las viviendas protegidas comienzan a aparecer procesos de deflación en Extremadura, Región de Murcia, Comunidad Foral de Navarra, País Vasco y Ceuta y Melilla.

Finalmente, se analizan los efectos que ha tenido sobre el empleo la actual fase de contracción del sector de la construcción, ya que, como se ha indicado, el decisor político utiliza los incentivos al sector de la construcción como medio de conseguir el objetivo de empleo (Rodríguez, 2009). Así pues, durante la fase de expan-

¹ Esta región había tenido importantes incrementos en la oferta de viviendas debido a los incrementos de demanda de individuos que trabajan en la Comunidad de Madrid, pero residen en Castilla-La Mancha.

² La Comunidad de Madrid tiene fuertes incrementos en el precio de la vivienda por ser el centro de actividades económicas y políticas de España, y por ser una región donde se preveían grandes ganancias por la compra de vivienda como una opción de ahorro-inversión. Por otra parte, en la Región de Murcia crecen los precios de la vivienda por el desarrollo de un tejido industrial considerable, pero sobre todo por el crecimiento del sector turístico, lo que provoca que ante un empeoramiento de la situación económica también se produzcan fuertes caídas en los precios.

CUADRO 4
EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DE LA VIVIENDA LIBRE

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total nacional	12,00	6,75	3,67	-7,32	-4,95	-4,96	-7,78
Andalucía	14,10	7,01	5,18	-5,89	-5,77	-5,55	-10,40
Aragón	16,60	7,53	4,03	-10,52	-6,51	-2,79	-11,50
Asturias, Principado de . . .	9,80	5,53	6,79	-6,67	-1,65	-4,83	-2,18
Baleares, Islas	12,20	8,26	4,00	-6,52	-6,70	-3,89	-8,16
Canarias	8,60	5,31	4,50	-8,59	-6,14	-3,68	-6,22
Cantabria	12,90	7,76	2,39	-8,48	0,30	-7,57	-0,26
Castilla y León	11,80	7,22	2,75	-7,46	-1,50	-4,84	-7,96
Castilla-La Mancha	11,90	6,12	2,77	-13,09	-3,64	-3,08	-7,94
Cataluña	12,80	7,69	4,08	-4,08	-5,14	-4,69	-9,45
Comunidad Valenciana . . .	13,90	5,48	3,45	-7,03	-6,58	-6,74	-8,82
Extremadura	9,40	6,50	4,72	-1,15	-1,56	-1,56	-5,51
Galicia	14,50	10,96	6,40	-6,83	-0,77	-3,91	-7,89
Madrid, Comunidad de . . .	9,80	4,27	0,09	-11,03	-4,45	-9,75	-8,22
Murcia, Región de	12,90	8,58	5,00	-11,68	-5,34	-8,23	-6,95
Navarra, Com. Foral de . . .	6,60	5,58	1,31	-3,81	-4,46	-9,01	-5,42
País Vasco	11,10	5,44	5,38	-6,78	-5,35	-3,66	-2,07
Rioja, La	11,50	2,57	2,69	-7,20	-2,33	-2,39	-8,61
Ceuta y Melilla	12,00	12,10	6,20	1,06	-2,01	-1,42	2,50

FUENTE: Ministerio de Fomento y Elaboración propia.

CUADRO 5
EVOLUCIÓN DEL DESEMPLEO EN ESPAÑA

Año	Total	Construcción	Tv. total	Tv. construcción
2008TI	2.174,2	294,1	—	—
2009TI	4.010,7	743,7	84,47	152,87
2010TI	4.612,7	601,5	15,01	-19,12
2011TI	4.910,2	442,4	6,45	-26,45
2012TI	5.639,5	482,2	14,85	9,00

FUENTE: INE y elaboración propia.

sión 1996-2006 el empleo crece fuertemente tirado por el sector de la construcción (Gamir, 2009). En cambio, como se puede ver en el Cuadro 5, el desempleo aumenta bruscamente en 2009 como consecuencia de la crisis

en el sector de la construcción, esta caída es mucho mayor en este sector que en la economía en general. En 2010 y 2011 el sector de la construcción se recupera en cierta forma por las medidas de reactivación del

«Plan E», pero cuando estos estímulos desaparecen el paro vuelve a aumentar. De todas formas el desempleo en la economía española no deja de crecer por los efectos de arrastre que genera el sector de la construcción y por no haber apostado por el desarrollo de otros sectores económicos no tan dependientes de la demanda interna.

5. Conclusiones

La política de la vivienda en España apuesta por garantizar el acceso a la vivienda en régimen de propiedad; movida más por el interés de conseguir los objetivos de empleo y crecimiento, más que por el objetivo fundamental de la misma, garantizar el acceso a la vivienda a los ciudadanos del país y especialmente a aquellos segmentos de la población con menos renta. Esto ha provocado que no se desarrolle un mercado de alquiler de vivienda en España.

En el último período de expansión del sector de la construcción (1996-2006) se consiguen los objetivos de empleo y crecimiento económico, asimismo las buenas expectativas económicas y el elevado empleo, junto a las facilidades de obtención de créditos y los bajos tipos de interés, hacen que gran parte de la población acceda a una vivienda en propiedad, pero también provoca fuertes incrementos de precios en este sector. Estas subidas de precios y las dificultades de acceso al crédito, en la actualidad, dificultan el acceso a la vivienda de gran parte de la sociedad, y, además, lleva a que el exceso de oferta que existe en el sector se absorba más lentamente de lo deseable.

El exceso de oferta provocado en la fase expansiva (1996-2006) y la bajada de precios que se produce desde el año 2009, a pesar de las restricciones al crédito que existen actualmente en España, está provocando el incremento del parque de viviendas no principales, ya que los individuos piensan que es un buen momento para la compra de viviendas como un bien de ahorro-inversión. Así pues, la posible salida de estas viviendas al mercado del alquiler, para hacer frente a los pagos que generan las mismas, podría suponer una oportunidad

para desarrollar el mercado de alquiler de la vivienda en España.

También se observa que el depender excesivamente de un sector, como el de la construcción, y no diversificar el tejido productivo, genera graves problemas en el desempleo en las fases contractivas, tanto en el sector de la construcción como el resto de la economía.

Referencias bibliográficas

- [1] ALLEN, A.; BARLOW, J.; LEAL, J.; MALOUTAS, T. y PADOVANI, L. (2004): *Housing & Welfare in Southern Europe*, Bladkwell Publising: Londres.
- [2] ASPACHS-BRACONS, O. (2009): «Consecuencias económicas de los ciclos del precio de la vivienda», *Documentos de Economía La Caixa*, 12, http://www.pdf.lacaixa.comunicacions.com/de/esp/de12_esp.pdf.
- [3] ENGELS, F. (1974): *El problema de la vivienda y las grandes ciudades*, Gustavo Gili: Barcelona.
- [4] ESPING-ANDERSEN, G. (1996): «Economías globales, nuevas tendencias demográficas y familias en transformación: ¿Actual caballo de Troya del estado de bienestar?», en FUNDACIÓN ARGENTARIA (ed.), *Dilemas del Estado de Bienestar*, fundación Argentaría: Madrid.
- [5] GALBRAITH, J. K. (1989): *Historia de la Economía*, Ariel: Barcelona.
- [6] GAMIR, L. (2009): *La crisis económica en España: la vivienda y la innovación*, Instituto de Estudios Económicos: Madrid.
- [7] HARVEY, D. (1973): *Social Justice and The City*, Edward Arnold Publisher: Londres.
- [8] JURADO (2006): «El creciente dinamismo familiar frente a la inflexibilidad del modelo de vivienda español», *Cuadernos de Información Económica*, 193, pp.117-126.
- [9] MALPASS, P. (2006): «The Trojan Horse of Home Ownership», *ROOF*, julio/agosto, pp. 32-35.
- [10] PADOVANI, L (2004): *Housing & welfare in Southern Europe*, Bladkwell: Londres.
- [11] PALACIOS, A. J. y VINUESA, J. (2010): «Un análisis cualitativo sobre la política de vivienda en España. La opinión de los expertos», *Anales de Geografía*, 30 (1), pp. 101-118
- [12] PAREJA-EASTAWAY, M. y SÁNCHEZ-MARTÍNEZ, M. T. (2011): «El alquiler: una asignatura pendiente de la política de vivienda en España», *Ciudad y Territorio: Estudios Territoriales*, 167, pp. 53-70.
- [13] RODRÍGUEZ, J. (2009): «Políticas de vivienda en un contexto de exceso de oferta», *Fundación Alternativas*, Documento de trabajo 155/2009, pp. 1-84.

[14] RODRÍGUEZ, J. (2011): «Mercado y política de vivienda en España en 2010», *Ciudad y territorio: Estudios territoriales*, 167, pp. 157-176.

[15] SÁNCHEZ, M.T (2002): *La política de la vivienda en España*, Editorial Universidad de Granada, Granada.

[16] TOBIN, J. (1970): «On Limiting The Domain of Inequality», *Journal of Law and Economics*, pp. 263-377.

[17] TRILLA, C. (2001): *La política de vivienda en una perspectiva europea comparada*, Fundación de Estudios La Caixa, n.º 9, <http://www.estudios.lacaixa.es/>.

Nueva colección

manuales
**ICEX
CECO**

AMPLIAR LOS MERCADOS EXTERIORES



La obra es una guía para cualquier empresa y profesional que desee participar en los proyectos financiados por los organismos multilaterales de desarrollo (OMD).

Se detallan los mecanismos para la identificación de oportunidades, los sistemas de contratación para las diferentes vertientes (proyectos de asistencia técnica, suministros u obras) y la estrategia para acceder con éxito a este mercado especializado.

Con esta publicación se inicia la colección Manuales ICEX-CECO fruto de la colaboración editorial entre el Instituto Español de Comercio Exterior y el Centro de Estudios Económicos y Comerciales.

624 páginas

Formato: 210 x 250 mm

PVP: 32 € (IVA incluido)

ISBN: 978-84-7811-721-5

Encuentre nuevas oportunidades en las instituciones multilaterales

Puede adquirir la obra en las principales librerías y en el ICEX.

Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX)

Pº. de la Castellana, 14 - 28046 MADRID - tel.: 91 349 1888

c.e.: libreria@icex.es - www.icex.es/publicacionesicex-libreria

ICEX

El mundo es tu mercado