

20

INFORME
ESPAÑA
2 0 1 3

una interpretación
de su realidad social



Fundación Encuentro

Equipo de dirección y edición

José María Martín Patino, Presidente • **Agustín Blanco**, Director General • **Antonio Chueca**, responsable del Departamento de Datos • **Giovanna Bombardieri**, Secretaria • **Teresa Herreros** • **Beatriz Manzanero**

Equipo de colaboradores:

Consideraciones Generales. **Xavier Martínez Celorrio**, Universidad de Barcelona y **José M^a Martín Patino** • *Parte Segunda.* **Ignacio Buqueras**, Comisión Nacional para la Racionalización de los Horarios Españoles. Participa: **Agustín Blanco**, Fundación Encuentro • *Capítulo I.* **María Isabel Martínez** y **Nuria Guilló**, Abay Analistas. Participan: **Elvira González Gago**, Fundación Tomillo, y **María Dolores Liceras** y **Elvira González Santamaría**, expertas en mercado laboral • *Capítulo II.* **Josune Aguinaga**, UNED, y **Domingo Comas**, Fundación Atenea. Participan: **Julio Camacho**, Instituto de la Juventud, y **Elena Rodríguez San Julián**, Sociológica Tres • *Capítulo III.* **Benjamín García Sanz**, Universidad Complutense. Participa: **Antonio Abellán**, CSIC • *Capítulo IV.* **Chaime Marcuello** y **Carmen Marcuello**, Universidad de Zaragoza. Participan: **Guillermo Fernández**, Cáritas Española, **Mónica Sánchez**, Plataforma del Voluntariado de España, y **Beatriz de Miguel**, Fundación ONCE • *Capítulo V.* **Manuel Valenzuela Rubio**, Universidad Autónoma de Madrid.

Y las siguientes Instituciones: Instituto Nacional de Estadística • Asociación para la Racionalización de los Horarios Españoles • Cáritas Española • Fundación ONCE • Plataforma del Voluntariado de España • Instituto de la Juventud

ÍNDICE

PARTE CUARTA: TERRITORIO

Capítulo V

LA VIVIENDA TRAS LA “BURBUJA”:

GRANDES RETOS PARA UN FUTURO INCIERTO

291

Introducción

293

I. Tesis Interpretativas

295

1. El pinchazo de la “burbuja” ha forzado la reestructuración del mercado inmobiliario desde la oferta

295

2. La dimensión social de la vivienda, fundamento para la futura reorientación del sector desde la demanda

297

II. Red de los Fenómenos

299

1. La transición de la “burbuja” a la crisis (2007-2011)

299

2. La adaptación del modelo inmobiliario español en la etapa posterior al estallido de la “burbuja”

316

2.1 La brecha abierta en el mercado hipotecario por el drama de los desahucios

316

2.2 La caída de los “señores del ladrillo”: el renacimiento de las inmobiliarias de las entidades bancarias y el redescubrimiento de la autopromoción

333

2.3 La oferta de vivienda protegida, una asignatura suspendida durante la “burbuja” y aún no plenamente aprobada en la etapa postburbuja

349

3. Los efectos sociales de la “burbuja” inmobiliaria, amplificados en los grupos vulnerables

351

3.1 La percepción social del problema de la vivienda y de sus modalidades de uso y tenencia

351

3.2 Los jóvenes y la vivienda, una relación con pesimistas perspectivas

356

3.3 Nuevos nichos de demanda insolvente a la búsqueda de una oportunidad residencial

363

4. La búsqueda de soluciones a las secuelas de la crisis inmobiliaria. La reinención de las políticas públicas

378

4.1 Una solución al drama de los desahucios con más discrepancias que coincidencias. El Fondo Social de Viviendas en alquiler, ¿un paso hacia ninguna parte?

378

4.2 El impulso al alquiler libre, también involucrado en la crisis inmobiliaria, objetivo prioritario de las últimas políticas de vivienda

383

4.3 Hacia un nuevo modelo de vivienda social en alquiler

391

4.4 La creación de un auténtico parque público de viviendas de alquiler social, un camino aún por recorrer

395

4.5 La movilización de la vivienda vacía hacia el alquiler, ¿misión imposible?

400

4.6 La rehabilitación residencial, una alternativa a la vivienda nueva

407

5. Conclusiones

412

Capítulo V

LA VIVIENDA TRAS LA “BURBUJA”: GRANDES RETOS PARA UN FUTURO INCIERTO

Introducción*

En el año 2007 se produjo una profunda inflexión de la imparable carrera alcista experimentada en todas las dimensiones del mercado inmobiliario durante los diez años anteriores (la famosa “década prodigiosa” para algunos autores y el “tsunami urbanizador” para otros¹). Los precios de la vivienda subieron un 5,1% en el conjunto del año, dato que por sí sólo no explicaría el “parón inmobiliario”, pero sí que en los últimos seis meses únicamente aumentarían un 1,1%, frente al 9,1% de enero a junio. Es decir, entre la primera y segunda mitad de 2007 se produjo el “pinchazo” de la “burbuja inmobiliaria”, que ya había dado síntomas de cansancio en los años anteriores. Por tanto, se puede afirmar que el verano de 2007 es el punto de no retorno de la crisis financiera, provocado por el estallido de las hipotecas *subprime* que se convirtió en 2008 en una crisis económica generalizada y en una crisis de la deuda soberana a partir de 2010. Vino a confirmar así (descenso de los precios, aumento del paro, etc.) la ruptura del ciclo alcista en el citado año 2007 cuando la desconfianza del comprador hizo que las ventas de primera y segunda vivienda cayeran un 40%, circunstancia que justificó que el extra anual del suplemento *Propiedades* del diario *El País*, publicado el 23 de noviembre de 2007, exhibiera el elocuente título “La crisis ya está aquí”.

A pesar de lo incuestionable del cambio de tendencia que estas y otras cifras vaticinaban, había quienes se seguían aferrando a la tesis hasta entonces indiscutida en que se cimentó la “burbuja”. A saber, la de que el precio de

* Este texto se incardina en el Proyecto de investigación “Las ciudades españolas en la etapa autonómica. Dinámicas, procesos y políticas (1978-2012)”, financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad en el marco del Plan Nacional I+D+i para el período 2010-2013 (Referencia: CSO 2009-11261/Subprograma GEOG). Investigador Principal: Dr. Manuel Valenzuela, Universidad Autónoma de Madrid.

¹ Burriel, E. (2008): “La ‘década prodigiosa’ del urbanismo español (1997-2006)”, en *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XII, n. 270 (64), en <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-270/sn-270/sn-270-64.htm>. El término “tsunami urbanizador”, acuñado por Ramón Fernández Durán, ha sido ampliamente utilizado por otros autores. Véase García Bellido, J. (2005): “Por una liberalización del paradigma urbanístico español: el tsunami urbanístico que arrasará el territorio”, en *Ciudad y Territorio-Estudios Territoriales*, vol. XXXVII (144), p. 273-288.

la vivienda seguiría perpetuamente su carrera alcista *ad infinitum*². Bien es verdad que no ha sido el único episodio alcista ocurrido en España durante el último medio siglo; hasta tres identifican algunos autores³: el que precedió a la crisis del petróleo a principios de los años setenta; un segundo, el que transcurrió desde mediados de los años ochenta hasta 1991; y, por último, el reciente (1997-2007), de mucha mayor intensidad y alcance que los anteriores. No en vano, en este último período se triplicaron los precios de tasación de la vivienda y se incrementó en una cuarta parte el parque inmobiliario español, haciendo que este auténtico “monocultivo” inmobiliario elevara el peso de la construcción en el PIB por encima de todos los países de nuestro entorno.

A partir de esta constatación, sobre cuyas causas y consecuencias se ha producido una amplia bibliografía especializada, que no pretendemos aquí corregir ni mejorar en ningún aspecto, se va a articular el desarrollo de este texto. La quiebra del modelo inmobiliario especulativo será, pues, su telón de fondo, articulado en torno a una serie o líneas interpretativas con muchos interrogantes, cuyo enunciado se explicita en los siguientes párrafos.

² Guillermo Chicote Estruch, presidente de la Asociación de Promotores Constructores de España (APCE), lo seguía afirmando en el artículo “La realidad del sector de la vivienda”, publicado el 18 de junio de 2007 en el periódico *El País*, cuando mantenía contra viento y marea: “El comprador no debe tener miedo, el precio de la vivienda no va a bajar en España”.

³ Rodríguez, J. (2006): “Los booms inmobiliarios en España. Un análisis de tres períodos”, en *Papeles de Economía Española*, n. 109, p. 76-90. Sobre la anterior recomendamos Naredo, J. M. (1996): *La burbuja inmobiliaria-financiera en la coyuntura económica reciente (1985-1995)*. Madrid: Siglo XXI. Sobre la tercera y última remitimos a Campos Echeverría, J. L. (2008): *La burbuja inmobiliaria española*. Madrid: Marcial Pons; y García Montalvo, J. (2006): “Deconstruyendo la burbuja: expectativas de revalorización y precio de la vivienda en España”, en *Papeles de Economía Española*, n. 109, p. 44-75.

I. TESIS INTERPRETATIVAS

El brusco tránsito ocurrido el “año-rótula” de 2007 desde el período expansivo (1997 a 2006) al recesivo, iniciado justamente ese año, ha dado lugar a una auténtica quiebra de todos los parámetros del mercado inmobiliario, que se prolonga ya hasta el primer trimestre de 2013 –tiempo en el que se redacta este texto–. No pretendemos profundizar en las dimensiones más acusadamente económico-financieras e inmobiliarias del fenómeno y de sus efectos. De ellas ya se ha hecho eco una abundante bibliografía con distintos enfoques y planteamientos⁴. El interrogante se plantea respecto al recorrido que todavía le falta al proceso de ajuste para desembocar en una situación ya estabilizada de este importante sector, que afecta a tantas dimensiones económicas y sociales. Un interrogante adicional es cómo absorber el enorme *stock* de viviendas sin vender que está lastrando los balances de los bancos y hundiendo a las promotoras. Sólo a partir de la solución de tales interrogantes se podrá fundamentar sobre cimientos firmes la espinosa cuestión de cómo calcular las previsiones de futuras necesidades de vivienda, que lógicamente preocupan a administraciones, empresas e investigadores. Para añadir aún más oscuridad al futuro inmobiliario, no está ni mucho menos despejado el futuro demográfico español, amenazado por el retorno masivo de inmigrantes a su país de origen y por el previsible comportamiento recesivo de las tendencias demográficas.

1. El pinchazo de la “burbuja” ha forzado la reestructuración del mercado inmobiliario desde la oferta

La nueva situación del mercado inmobiliario surgido del pinchazo de la “burbuja” ha impuesto la adaptación del modelo promocional construido durante ella, obligando a emprender un profundo ajuste, cuyo definitivo diseño aún no ha concluido. Dentro de este proceso son muchas las dimensiones analizables, algunas de las cuales han tomado un sesgo traumático con efectos generalizados en sectores muy sensibles de nuestro sistema económico y social. No puede ni debe ser objeto de este documento tratarlos con detalle y profundidad, pero hay que tenerlos en la recámara, pues a partir de su solución o mejora será más fácil crear otro modelo de sector inmobiliario, más acorde con las necesidades de nuestra sociedad, del equilibrio de

⁴ Bernardo Domínguez, G. (2009): “Creación y destrucción de la burbuja inmobiliaria”, en *Información Comercial Española*, n. 850, p. 23-41; Arellano, M. y Bentolila, S. (2009): “La burbuja inmobiliaria: causas y responsables”, en Fedea: *La crisis de la economía española. Lecciones y propuestas*. Madrid, p. 28-31; Mateo, B. (2010): *La verdad sobre el mercado inmobiliario español*. Madrid: Editorial Manuscritos.

nuestra economía y de la sostenibilidad de nuestro modelo urbano. Algunos de ellos son:

— La pérdida de valor de la propiedad inmobiliaria y el consiguiente efecto sobre los precios, íntimamente ligada al proceso de reestructuración y saneamiento bancario, con efectos dramáticos cuando afecta al eslabón más débil del negocio bancario: los ahorradores, en general, y los hipotecados, en particular.

— La quiebra de un elevado número de promotores inmobiliarios, que ha arrastrado consigo a buena parte del sector de la construcción, compuesto por un tejido industrial y de servicios muy numeroso y heterogéneo.

— La morosidad primero, las quiebras después, los embargos y desahucios finalmente, que involucran a amplias capas de la sociedad española, han puesto al descubierto las carencias del marco normativo de las hipotecas, en cuya reforma se han producido profundos desencuentros en el ámbito político y social, con grandes movilizaciones ciudadanas en la calle.

La reorganización de la oferta inmobiliaria y de las formas de acceso a ella constituye una deriva inevitable de la profunda crisis sufrida por el sector inmobiliario, en la que han de quedar involucrados los nuevos actores e instrumentos de la financiación, las nuevas formas de promoción y oferta de vivienda (en propiedad o alquiler), planteadas en muchos casos como auténticas “técnicas de supervivencia” con las que superar la crisis. Algunas líneas de aproximación podrían incluir:

— Las emprendidas por algunas entidades bancarias a través de sus filiales especializadas destinadas a dar salida a sus voluminosos *stocks* de vivienda y suelo, que las devuelve, bien a su pesar, a la primera línea del sector inmobiliario con resultados cuando menos llamativos.

— La reaparición de un nuevo perfil promotor dirigido a una demanda solvente y compartiendo riesgo con los bancos a través de figuras parecidas a las cooperativas, las comunidades de bienes. Por su parte, la figura de las cooperativas en el actual contexto de crisis se debate entre sus muchas ventajas para capearla y sus debilidades intrínsecas.

— La promoción de vivienda social en alquiler se perfila como una alternativa necesaria a la patología de la “vivienda en propiedad para todos” que ha protagonizado la “burbuja”; es aquí donde, por definición, se siguen dando las mayores posibilidades para resolver las diversas variantes de la demanda insolvente (jóvenes, separados-separadas, etc.).

De todos los retos que tiene ante sí la recomposición de la oferta, se convierte en poco menos que una misión imposible la salida al mercado del voluminoso censo de viviendas vacías, cuya exacta cuantificación y características constituye un difícil escollo para su incorporación al mercado. De aquí que, con la reforma del marco regulatorio del alquiler, profundamente

disuasorio hasta ahora, y otras formas de estímulo y penalización, todavía en fase experimental, podría abrirse un futuro más social y justo para este importante parque residencial en situación de bloqueo.

Desde la demanda, la precariedad residencial provocada o intensificada por la "burbuja" dejó fuera del mercado a un voluminoso censo de grupos insolventes y desfavorecidos. Los cambios operados en el tratamiento de estas situaciones marcan una trayectoria inédita en el nuevo mercado inmobiliario de incierto futuro.

2. La dimensión social de la vivienda, fundamento para la futura reorientación del sector desde la demanda

Los cambios en la percepción de la población española respecto al problema de la vivienda se traducen en sentimientos encontrados, según la particular ubicación de cada grupo social dentro del mercado inmobiliario. El segmento de los jóvenes, como en otras muchas dimensiones sociales, es el que con más nitidez refleja la crisis económica, financiera e inmobiliaria, con su efecto sobre el retraso en la emancipación derivado de su dificultad para acceder al mercado de trabajo y, de rechazo, al de la vivienda.

Situación más complicada en su relación con la vivienda es la de las personas que sufren rupturas matrimoniales. Muchas veces están atados a hipotecas de por vida y suelen depender, como alternativa a la vivienda común, de la escasa oferta de pisos en alquiler protegidos, a los que se vienen planteando fórmulas de acceso privilegiado para ellos, cuya generalización aún está cuestionada.

En el extremo de máxima precariedad residencial se hallan los grupos excluidos por razón de su etnia, enfermedad, estilos de vida, extrema pobreza, pero también las personas en paro o despojadas de su vivienda en el actual contexto. Todos ellos condenados a acabar en la condición de personas "sin hogar".

La búsqueda de soluciones a las situaciones creadas por el estallido de la "burbuja" inmobiliaria, tanto en la oferta como en la demanda, hace necesaria la reinención de nuevas políticas de vivienda más acordes con la realidad actual, en un contexto de escasez de recursos y de obligada maximización de los existentes.

La solución al drama de los desahucios, en el que ha desempeñado un papel tan destacado la presión social organizada con presencia en la calle, se ha articulado en torno al proceso de revisión del marco regulatorio hipotecario, cuya aplicación poco flexible y frecuentemente injusta ha dado lugar a resultados de quiebra social. La formulación de soluciones viables y justas

a los desalojos no se vislumbra aún con claridad ni tampoco la creación de un auténtico parque de vivienda social en alquiler.

La constitución de un parque público de vivienda en alquiler es uno de los objetivos al que nunca se aspiró de forma decidida por parte de los organismos públicos con competencias en materia de vivienda, más interesados en “cortar la cinta” de las promociones de VPO en propiedad. Son bastantes las voces que preconizan la creación de un parque de vivienda social en alquiler con fórmulas muy dispares, en ocasiones claramente inviables. Una posibilidad más realista para lograrlo tuvieron las comunidades autónomas como depositarias de la competencia en materia de vivienda protegida. Sin embargo, en lugar de utilizar esta competencia para crear en sus respectivos territorios este tipo de patrimonios, continuaron amparando la vieja tradición franquista del acceso a la propiedad y, de esa manera, animar al sector de la promoción y construcción privada. Está por ver si hay cambios en perspectiva.

Si, por una parte, el reparto competencial en materia de vivienda diversifica las soluciones y las aproxima, en principio, a los ciudadanos, al mismo tiempo dispersa los esfuerzos y dificulta la coordinación y el seguimiento de los resultados de las políticas y acciones concretas. Las Administraciones locales y autonómicas son las detentadoras por ley de la ejecución de las políticas de la vivienda, tanto de las propias como de las que forman parte de los planes nacionales de vivienda. Sin embargo, la fijación de una política de vivienda para todo el país le corresponde al Gobierno central, que la concreta en forma de planes plurianuales. En sus manos está la reorientación del sector hacia un final más equilibrado y justo.

II. RED DE LOS FENÓMENOS

El planteamiento de esta parte del trabajo se fundamenta en la intención de profundizar en una selección de temas y situaciones a partir de las líneas enunciadas en las Tesis Interpretativas⁵. El esquema-tipo al que se añadirán, en la medida en que la información lo permita, los diversos contenidos que conforman este texto será el siguiente: tras una presentación general de cada epígrafe, se procederá a un desarrollo del tema tratado a varias escalas (nacional, regional e incluso en ocasiones provincial) con apoyo en estadísticas, gráficos y mapas realizados ex profeso para la investigación. La anterior perspectiva se enriquecerá con uno o varios estudios de caso o monografías, en los que el tema o subtema elegido se analizará con más detalle aportando ejemplos seleccionados a la escala adecuada (incluso local) en donde se visualicen con el máximo nivel de precisión y elocuencia posibles⁶.

1. La transición de la “burbuja” a la crisis (2007-2011)

Dadas las dimensiones y pretensiones de este texto, lejos de nuestro ánimo intentar abordar en toda su enorme y compleja entidad las causas y los efectos del cataclismo inmobiliario experimentado por el sector de la vivienda en España, del que existe ya suficiente constancia escrita. Nos vamos a limitar a levantar acta de la ruptura que ha supuesto en el panorama inmobiliario español la triple crisis ya enumerada (crisis financiera, crisis económica y crisis de la deuda), cuya rótula con el “boom” inmobiliario se puede perfectamente situar en el verano de 2007. La citada quiebra es posible seguirla con la ayuda de una serie de parámetros, quedando patentes los profundos contrastes entre el período marcado por la expansión sin freno y otro que lo ha sido por la contracción igualmente imparable.

⁵ Para la confección del abundante material cartográfico integrado en el texto, el método seguido para la elección de la representación de los datos cuantitativos está basado en la metodología de los *Jenks natural breaks* (intervalos naturales de Jenks, cartógrafo americano de la Universidad de Siracusa), en virtud de la cual se los agrupa atendiendo a los saltos inherentes en ellos buscando los puntos donde se maximizan las diferencias internas, que son utilizadas como límites de cada intervalo.

⁶ Este planteamiento escalar del análisis es coherente con nuestro enfoque geográfico del tema, pero, además, porque las competencias en materia de vivienda en España se hallan fuertemente desconcentradas en las escalas regional y local, donde, por tanto, se hallan las claves para abordar buena parte de los efectos económicos, sociales y urbanos de la crisis inmobiliaria.

Se hará con la ayuda de los datos aportados por el Ministerio de Fomento para la década 2002-2011⁷, desglosada en dos mitades separadas por el año-charnela de 2007. Ahora bien, la dinámica de fabricación de la oferta tiene sus ritmos, habida cuenta de que el proceso de producción de la vivienda presenta hitos marcados por la normativa que regula este peculiar producto de consumo: el visado del proyecto, la licencia de edificación y, finalmente, la cédula de habitabilidad previa a su ocupación tras los dieciocho meses de media que dura la edificación en circunstancias normales. Esta cadencia hace que el ajuste entre oferta y demanda, cuando ésta se mantiene, no entrañe mayor problema para la agilidad del mercado. Cuando la demanda quiebra, se produce un evidente desajuste que determina –como ha ocurrido en el caso español– que la inercia de la oferta debida al proceso enunciado anteriormente determine la acumulación de un elevado *stock* sin vender.

La combinación de cuadros y mapas por comunidades autónomas ilustrará con más claridad que las palabras hasta qué punto es traumática la ruptura del modelo inmobiliario propio de la década anterior a 2007. De hecho, en el período 2002-2006, las viviendas visadas se incrementaron un 82,6%, con matices muy profundos por comunidades autónomas, quedando ocho muy por encima de la media, gracias casi siempre al mercado de la vivienda turística, si bien en algunas (Madrid o Murcia) comienzan a detectarse síntomas de cansancio y en otras una clara estabilización (Asturias y Canarias⁸).

La contracción del período 2007-2011 se sitúa como media en el –88%, ampliamente superado por Murcia y la Comunidad Valenciana, ambas con caídas superiores al 95%. Otras autonomías aguantan mejor, como Madrid y Navarra, y algunas de forma excepcional, como es el caso de País Vasco, donde las viviendas visadas aumentaron un 1,6% en el período (tabla 1 y gráficos 1 y 2).

El cansancio del período expansivo se detecta, empero, por lo que respecta a las viviendas iniciadas ya en el quinquenio 2002-2006, cuando el incremento se redujo en la media nacional a un 65,1%, rebasado en algunas autonomías de perfil bien distinto (Castilla-La Mancha, especialmente por el contagio de Madrid, Murcia y La Rioja). Más elocuente resulta el impacto del cansancio en los casos de Madrid, que desciende ya un modesto 1% o el del País Vasco, que sólo sube un 8,1%.

La debacle general se produce en el período 2007-2011, tanto en el valor medio del decrecimiento de viviendas iniciadas (–88%) como a escala autonómica, ninguna de las cuales aporta datos positivos. Por el contra-

⁷ Durante la recopilación informativa para este capítulo ocurrida en el primer trimestre de 2013 en muy escasas ocasiones estaban disponibles los datos oficiales de 2012. Por ello, se ha recurrido siempre que ha sido posible a la serie decenal 2002-2011 para visualizar los contrastes entre los períodos quinquenales anterior y posterior al “pinchazo” de la “burbuja” en 2007.

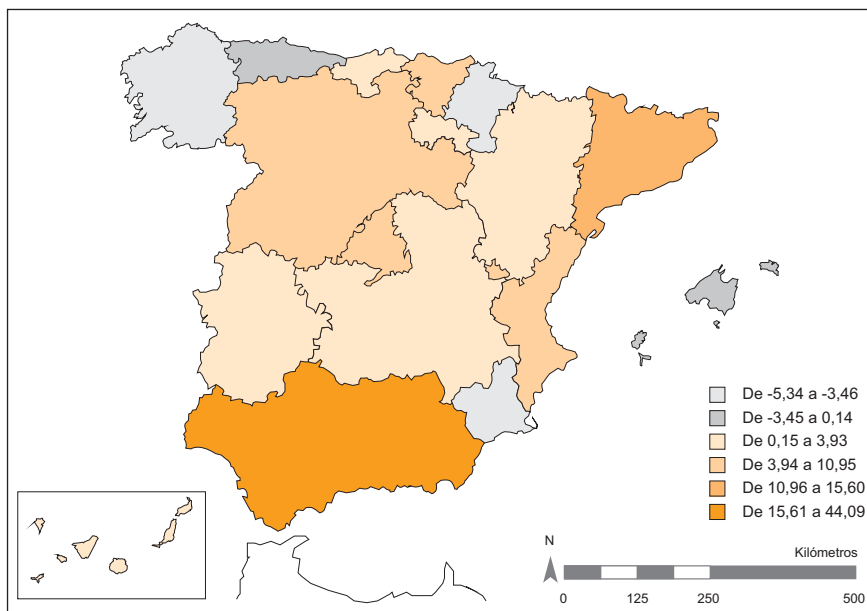
⁸ Es digno señalar que el turismo en Canarias es básicamente hotelero.

Tabla 1 – Evolución de las viviendas de nueva construcción visadas por comunidades autónomas, 2002-2011

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	% de variación 2002-2006	% de variación 2007-2011
Andalucía	77.311	92.503	90.665	103.812	157.386	111.937	46.303	30.194	21.630	13.205	103,6	-88,2
Aragón	12.828	11.314	13.183	14.443	20.441	18.424	8.570	5.222	3.073	2.625	59,3	-85,8
Asturias	9.014	9.569	9.353	9.636	10.739	10.595	5.333	3.593	2.757	1.769	19,1	-83,3
Baleares	5.103	5.874	9.244	9.639	10.307	11.832	4.916	2.008	1.805	1.439	102,0	-87,8
Canarias	24.539	24.262	21.298	28.638	28.798	24.751	9.260	3.258	2.472	1.908	17,4	-92,3
Cantabria	7.619	6.371	992	11.708	15.789	11.835	4.519	1.726	717	867	107,2	-92,7
Castilla-La Mancha	27.113	38.502	51.259	65.644	69.869	67.501	27.196	9.002	7.565	5.248	157,7	-92,2
Castilla y León	13.557	16.503	15.198	19.248	31.032	23.028	11.705	5.483	4.399	2.897	128,9	-87,4
Cataluña	52.058	72.731	97.718	99.169	125.402	109.321	44.521	14.729	10.709	6.865	140,9	-93,7
C. Valenciana	65.331	77.973	83.111	90.083	92.570	81.298	27.995	8.709	5.696	3.667	41,7	-95,5
Extremadura	6.462	4.765	6.082	8.340	10.004	7.968	5.416	2.153	2.874	1.670	54,8	-79,0
Galicia	24.788	25.550	32.505	36.048	41.118	45.614	23.163	7.372	4.811	3.547	65,9	-92,2
Madrid	46.037	45.015	51.802	63.468	61.687	50.398	24.564	25.055	13.867	16.918	34,0	-66,4
Murcia	19.407	23.372	28.536	23.869	29.237	34.787	12.026	3.168	2.573	1.225	50,7	-96,5
Navarra	4.191	4.186	6.823	4.764	6.823	10.385	6.672	1.826	1.934	4.149	62,8	-60,0
País Vasco	5.343	9.549	10.066	5.513	16.803	7.031	3.126	5.772	3.150	7.144	214,5	1,6
La Rioja	3.088	3.866	7.815	8.801	8.264	6.308	2.037	807	1.268	424	167,6	-93,3
Ceuta	-	-	-	122	418	352	418	177	349	12	-	-96,6
Melilla	-	-	-	400	499	773	695	292	716	426	-	-44,9
Total	403.789	471.905	535.650	603.345	737.186	634.138	268.435	130.546	92.365	76.005	82,6	-88,0

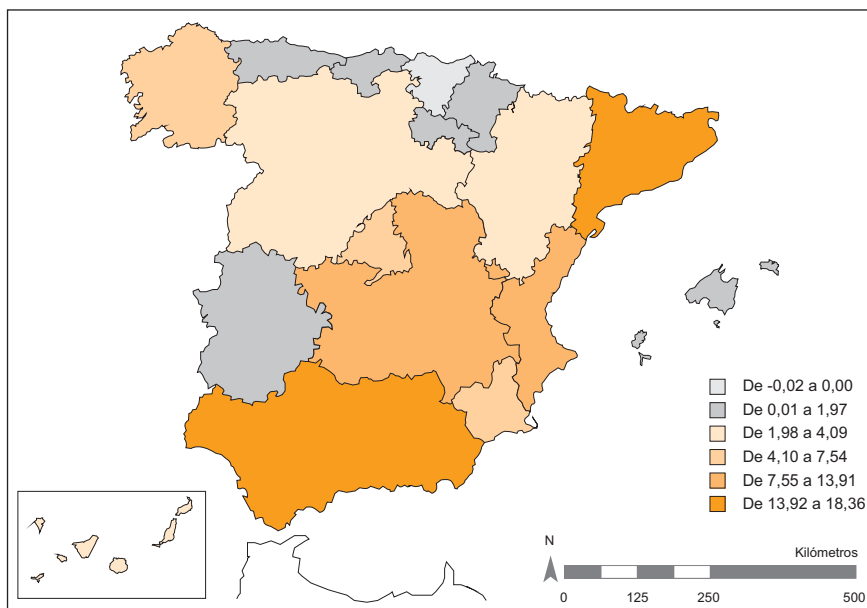
Fuente: Ministerio de Fomento. Anuarios estadísticos. Elaboración propia.

Gráfico 1 – Tasa de variación de las viviendas visadas entre los años 2002 y 2006



Fuente: Ministerio de Fomento. *Anuarios estadísticos*. Elaboración propia.

Gráfico 2 – Tasa de variación de las viviendas visadas entre los años 2007 y 2011



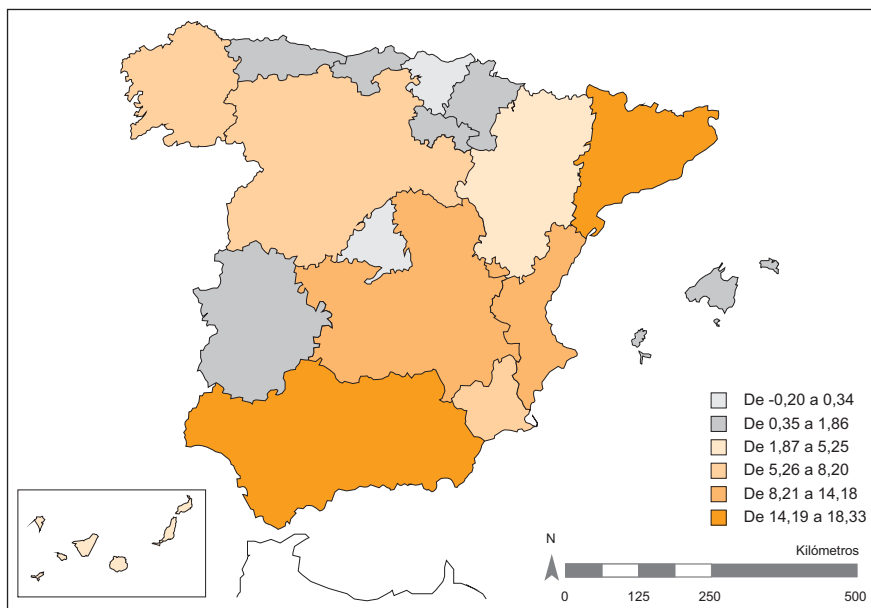
Fuente: Ministerio de Fomento. *Anuarios estadísticos*. Elaboración propia.

Tabla 2 – Evolución de las viviendas iniciadas por comunidades autónomas. 2002-2011

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	% de variación 2002-2006	% de variación 2007-2011
Andalucía	105.870	134.615	135.786	148.679	168.453	114.896	45.982	175.39	14.894	14.246	59,1	-87,6
Aragón	13.846	14.897	15.513	16.463	23.781	21.001	7.099	4.082	5.185	2.832	71,8	-86,5
Asturias	10.216	12.044	12.892	12.651	16.288	12.762	7.837	4.455	3.119	1.208	59,4	-90,5
Baleares	10.918	9.909	13.776	13.836	15.873	13.913	5.273	2.110	1.641	1.238	45,4	-91,1
Canarias	23.242	25.240	35.802	29.527	41.158	27.162	9.766	2.680	1.380	2.180	77,1	-92,0
Cantabria	8.377	6.142	7.727	9.774	11.936	10.076	4.675	2.336	2.866	1.661	42,5	-83,5
Castilla-La Mancha	22.709	31.819	48.422	60.104	71.104	56.118	21.221	7.657	5.637	4.415	213,1	-92,1
Castilla y León	26.647	34.118	42.853	43.076	51.553	38.172	18.139	7.982	7.206	4.846	93,5	-87,3
Cataluña	71.915	87.886	96.561	109.144	125.506	84.842	26.452	11.554	9.537	6.437	74,5	-92,4
C. Valenciana	79.607	100.097	98.176	100.204	120.721	88.819	27.604	8.259	6.504	4.745	51,6	-94,7
Extremadura	9.754	9.811	10.874	13.074	16.089	18.021	6.999	4.296	2.486	2.274	64,9	-87,4
Galicia	27.249	33.698	34.521	39.366	52.361	43.040	19.232	6.268	4.118	3.836	92,2	-91,1
Madrid	66.488	73.325	67.137	63.132	65.812	45.930	31.215	16.333	14.224	17.147	-1,0	-62,7
Murcia	23.361	32.907	34.973	40.544	51.339	47.071	15.721	4.781	2.776	1.284	119,8	-97,3
Navarra	5.569	6.847	8.927	8.041	8.981	6.349	4.275	2.412	2.259	3.050	61,3	-62,0
País Vasco	14.154	17.166	16.833	15.583	15.304	15.897	10.010	7.394	6.939	6.037	8,1	-62,0
La Rioja	4.260	5.811	6.278	6.454	9.302	7.258	3.295	7.11	891	850	118,4	-88,3
Total	524.182	636.332	687.051	729.652	865.561	651.327	264.795	110.849	91.662	78.286	65,1	-88,0

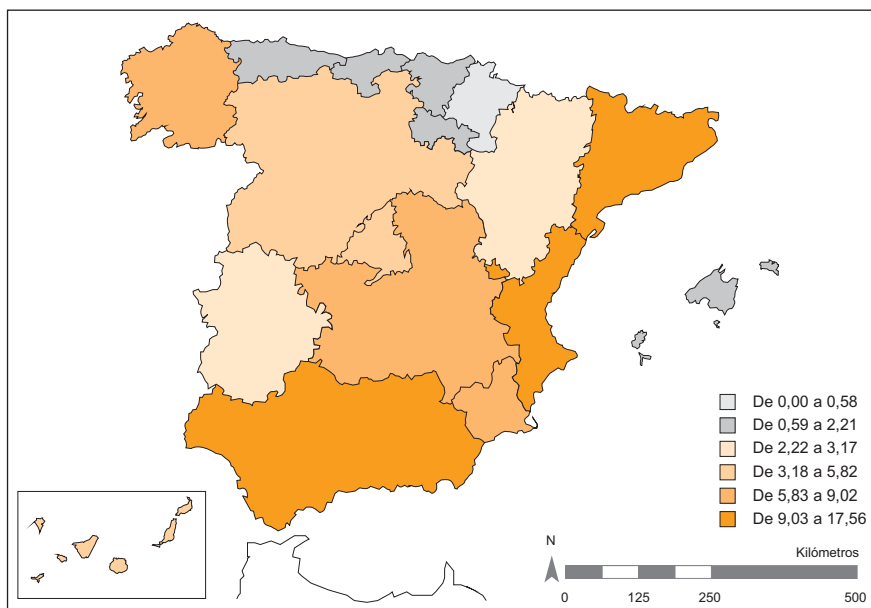
Fuente: Ministerio de Fomento. Anuarios estadísticos. Elaboración propia.

Gráfico 3 – Tasa de variación de las viviendas iniciadas entre los años 2002 y 2006



Fuente: Ministerio de Fomento. *Anuarios estadísticos*. Elaboración propia.

Gráfico 4 – Tasa de variación de las viviendas iniciadas entre los años 2007 y 2011



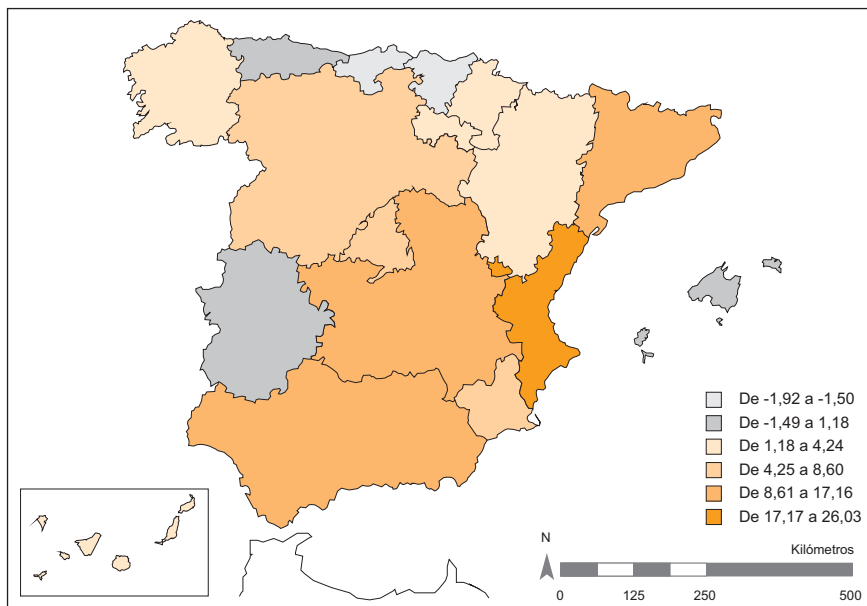
Fuente: Ministerio de Fomento. *Anuarios estadísticos*. Elaboración propia.

rio, nueve comunidades autónomas empeoran el registro nacional con un máximo en Murcia (-97,3%). Las que menos peor paradas salieron fueron Navarra, País Vasco y Madrid, que sólo redujo las viviendas iniciadas en un -62,7% (tabla 2 y gráficos 3 y 4).

El último valor analizado, las viviendas terminadas, es quizá el que más claramente refleja la transición del ciclo expansivo al recesivo ya apuntado en el período 2002-2006, cuando a nivel nacional sólo creció un 40,5%. A escala autonómica, los comportamientos fueron muy desiguales por encima y por debajo de la media, difíciles de explicar sin descender a las escalas provincial y local. Es revelador que algunas ya apunten ligeros descensos (Cantabria y País Vasco) y que Madrid, territorio emblemático en este sector, tan sólo avance un modesto 18,8%. Por su parte, las pérdidas detectadas en el período 2007-2011, siendo muy patentes, se van atemperando por el efecto de los descensos en los demás parámetros utilizados. En torno a la media nacional del -73,8% se sitúan la mayoría de las comunidades autónomas, con un máximo en Navarra (-87,1%) y un mínimo en el País Vasco (-31,5%). En una posición media-alta se sitúa Madrid (-66,8%) (tabla 3 y gráficos 5 y 6).

Una figura sintética, realizada con los números absolutos de los tres valores manejados en los anteriores párrafos para el período 2002-2011 (gráfico 7), pone de manifiesto la inercia de las viviendas terminadas respecto a las visadas e iniciadas en la serie 2007-2011.

Gráfico 5 – Tasa de variación de las viviendas terminadas entre los años 2002 y 2006



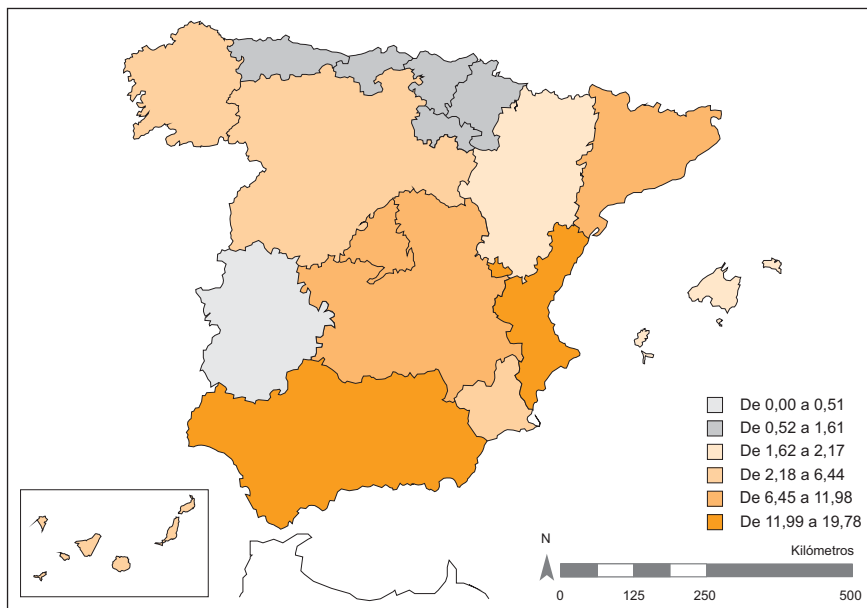
Fuente: Ministerio de Fomento. *Anuarios estadísticos*. Elaboración propia.

Tabla 3 – Evolución de las viviendas terminadas por comunidades autónomas, 2002-2011

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	% de variación 2002-2006	% de variación 2007-2011
Andalucía	91.877	95.752	101.870	108.299	120.852	123.303	114.688	68.215	46.033	30.671	31,5	-75,1
Aragón	7.466	6.609	7.566	12.088	14.619	15.486	18.076	15.077	9.164	5.210	95,8	-66,4
Asturias	11.916	14.652	10.659	11.617	12.443	12.766	13.551	8.996	7.386	6.016	4,4	-52,9
Baleares	12.680	11.890	10.906	10.527	13.233	13.334	12.290	7.831	5.530	3.383	4,4	-74,6
Canarias	17.728	23.436	26.057	20.107	22.146	25.410	25.385	12.944	7.449	5.557	24,9	-78,1
Cantabria	13.243	11.831	11.097	9.293	9.995	10.657	13.658	8.142	4.933	3.023	-24,5	-71,6
Castilla-La Mancha	17.588	22.399	25.106	30.866	37.429	47.429	47.790	31.433	18.362	10.959	112,8	-76,9
Castilla y León	14.573	17.522	20.768	24.214	26.571	39.415	33.383	25.040	16.468	8.915	82,3	-77,4
Cataluña	53.254	66.193	73.987	75.442	72.901	74.802	66.667	36.249	19.398	18.064	36,9	-75,9
C. Valenciana	58.257	61.998	72.853	84.969	102.229	118.227	110.233	61.765	43.106	24.577	75,5	-79,2
Extremadura	2.442	3.414	4.404	4.813	4.432	5.331	7.031	7.244	5.290	2.905	81,5	-45,5
Galicia	20.723	22.174	23.921	27.870	26.663	31.937	31.263	25.865	20.130	8.876	28,7	-72,2
Madrid	49.318	55.405	59.962	56.090	58.588	58.273	52.228	38.610	25.398	19.323	18,8	-66,8
Murcia	16.576	19.139	22.749	23.813	31.106	34.784	37.703	18.421	10.813	6.071	87,7	-82,5
Navarra	5.993	8.213	7.945	7.974	8.846	7.217	6.119	4.340	3.233	930	476	-87,1
País Vasco	19.401	13.500	12.334	11.890	16.875	16.364	17.166	11.949	11.083	11.210	-13,0	-31,5
La Rioja	3.648	4.556	4.601	4.607	6.655	6.684	7.841	4.954	3.667	2.224	82,4	-66,7
Total	416.683	458.683	496.785	524.479	585.583	641.419	615.072	387.075	257.443	167.914	40,5	-73,8

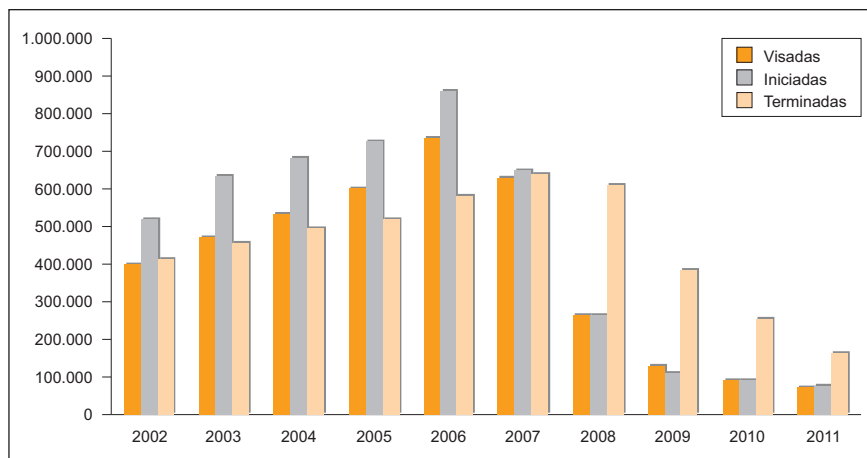
Fuente: Ministerio de Fomento. Anuarios estadísticos. Elaboración propia.

Gráfico 6 – Tasa de variación de las viviendas terminadas entre los años 2007 y 2011



Fuente: Ministerio de Fomento. *Anuarios estadísticos*. Elaboración propia.

Gráfico 7 – Evolución de las viviendas visadas, iniciadas y terminadas a nivel nacional. 2002-2011



Fuente: Ministerio de Fomento. *Anuarios estadísticos*. Elaboración propia.

Para el seguimiento del proceso seguido en la transición del “boom” a la crisis hay otros indicadores que refuerzan la tendencia recesiva ya reflejada en los datos de vivienda visada, iniciada y terminada. Tal es el caso de las transacciones inmobiliarias efectuadas durante el período 2004-2011,

Tabla 4 – Evolución de las transacciones inmobiliarias por comunidades autónomas. 2004-2011

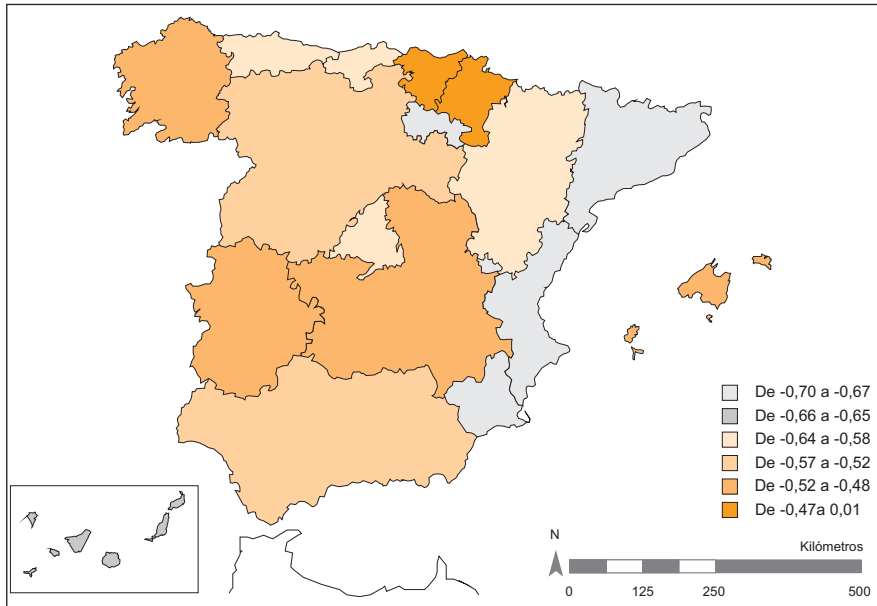
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	% de variación
Andalucía	147.565	152.475	168.057	171.397	115.483	89.432	89.053	67.266	-54,4
Aragón	22.866	25.685	24.158	23.358	16.383	14.658	15.073	9.260	-59,5
Asturias	18.378	19.339	21.181	19.689	14.809	11.175	11.826	7.708	-58,1
Baleares	18.286	20.611	26.014	21.767	12.362	9.484	10.942	8.835	-51,7
Canarias	41.072	41.467	44.423	39.874	25.514	18.181	19.553	14.282	-65,2
Cantabria	13.329	15.494	14.656	13.461	9.879	8.852	8.395	5.594	-58,0
Castilla-La Mancha	33.459	39.539	44.940	45.220	35.010	23.810	24.380	17.029	-49,1
Castilla y León	40.828	44.312	51.652	48.635	33.180	26.977	30.407	19.385	-52,5
Cataluña	136.370	162.845	160.286	111.442	60.921	55.592	64.331	44.905	-67,1
C. Valenciana	149.776	146.466	149.719	125.773	78.514	60.533	64.805	47.678	-68,2
Extremadura	15.176	15.036	16.004	17.147	15.652	12.615	11.734	7.932	-47,7
Galicia	31.211	36.139	38.581	38.721	29.575	23.883	25.980	16.109	-48,4
Madrid	110.902	107.029	108.469	80.115	55.816	57.513	62.799	45.311	-59,1
Murcia	33.651	36.190	39.897	35.096	26.401	20.503	17.080	10.938	-67,5
Navarra	5.646	6.446	9.770	8.660	6.850	6.722	5.887	5.338	-5,5
País Vasco	17.890	21.977	24.827	26.573	21.122	17.724	23.324	18.109	1,2
La Rioja	8.867	8.534	10.181	7.897	5.742	4.905	4.378	2.623	-70,4
Ceuta	888	922	913	923	644	534	708	335	-62,3
Melilla	2.230	1.068	1.458	1.123	607	626	632	481	-78,4
Total	848.390	901.574	955.186	836.871	564.464	463.719	491.287	349.118	-58,8

Fuente: Ministerio de Fomento. *Estadísticas de vivienda y suelo*. Elaboración propia.

en el que se advierten retrocesos significativos (tabla 4 y gráfico 8). Ya es elocuente el descenso en la tasa de variación del período a escala nacional (-58,8%), en torno al que se producen pequeñas fluctuaciones por comunidades autónomas, más acusadas a la baja en La Rioja (-70,4%) y, sobre todo, en Ceuta y Melilla (-73,8%), por las consabidas circunstancias geopolíticas. En sentido opuesto, únicamente Navarra se separa ampliamente de la media nacional (-5,5%) y sólo una autonomía (País Vasco) ha conseguido, con un modestísimo 1,2%, un saldo positivo en la tasa de variación de las transacciones inmobiliarias.

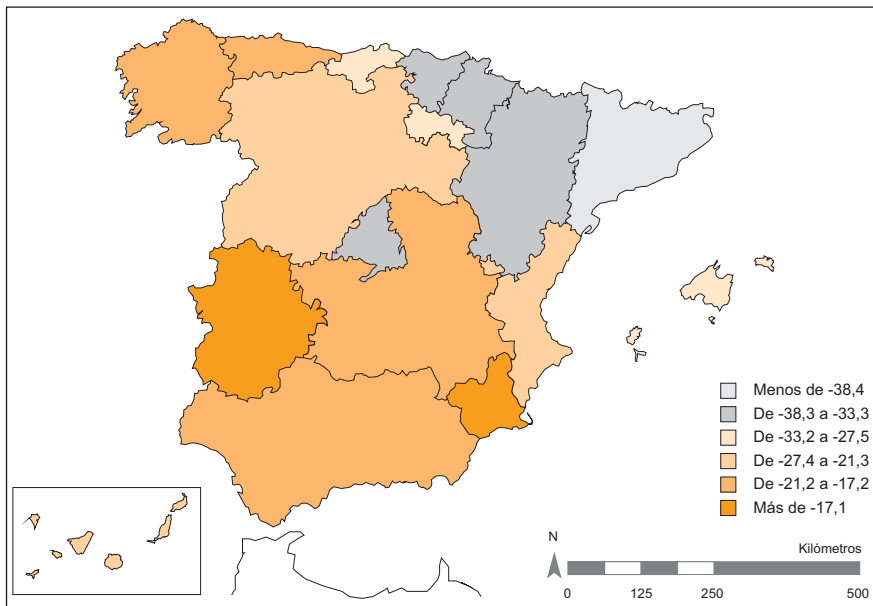
Igualmente reveladora es la evolución experimentada después de 2007 en los precios de la vivienda, aunque la producida en la década 1997-2007, el efecto más visible de la “burbuja”, no se analiza en este texto por haber sido ampliamente estudiada por especialistas en la materia. En la serie elaborada por el INE (tabla 5 y gráfico 9), que no refleja la enorme variabilidad de los precios según escalas, tipos y calidades, se aprecia, sin embargo, una quiebra radical en la tendencia anterior de los precios medios de las viviendas a escala nacional y por comunidades autónomas. En la media nacional, la bajada de los precios ya es significativa (-28%). Pero se impone una matización

Gráfico 8 – Tasa de variación de las transacciones inmobiliarias entre los años 2004 y 2011



Fuente: Ministerio de Fomento. *Estadísticas de vivienda y suelo. Elaboración propia.*

Gráfico 9 – Tasa de variación de los índices de precios de la vivienda por comunidades autónomas. Base 2007=100. 2007-2012



Fuente: INE. *Índice de precios de vivienda. Elaboración propia*

Tabla 5 – Evolución del precio de la vivienda por comunidades autónomas. En números índice. Base 2007=100. 2007-2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	% de variación
Andalucía	100,0	102,0	98,7	97,1	91,3	80,6	-19,4
Aragón	100,0	97,1	88,5	83,7	76,8	65,8	-34,2
Asturias	100,0	101,2	100,2	98,8	93,1	79,6	-20,4
Baleares	100,0	99,0	90,9	89,0	84,2	72,5	-27,5
Canarias	100,0	101,8	97,9	95,5	90,0	78,1	-21,9
Cantabria	100,0	101,2	94,3	88,7	80,5	69,1	-30,9
Castilla-La Mancha	100,0	102,0	99,0	97,9	91,6	81,0	-19,0
Castilla y León	100,0	102,1	99,4	96,6	90,6	78,7	-21,3
Cataluña	100,0	93,8	83,1	80,9	73,1	61,6	-38,4
C. Valenciana	100,0	102,1	96,5	93,5	86,6	74,8	-25,2
Extremadura	100,0	103,2	102,8	104,2	97,9	89,9	-10,1
Galicia	100,0	103,4	102,2	100,2	95,1	82,8	-17,2
Madrid	100,0	94,3	84,6	84,9	77,5	65,6	-34,4
Murcia	100,0	103,5	102,5	101,4	96,3	85,5	-14,5
Navarra	100,0	97,6	87,9	82,3	76,0	65,4	-34,6
País Vasco	100,0	96,4	86,5	85,1	78,6	66,7	-33,3
La Rioja	100,0	100,6	95,1	91,5	81,4	69,6	-30,4
Ceuta	100,0	101,1	96,7	93,0	85,0	74,5	-25,5
Melilla	100,0	103,1	105,3	105,8	96,0	84,6	-15,4
Total	100,0	98,5	91,9	90,1	83,4	72,0	-28,0

Fuente: INE. *Índice de precios de vivienda.*

por territorios, pues hay un grupo de comunidades que rebasa ampliamente el -30% (Aragón, Madrid, Navarra y País Vasco), liderando Cataluña los descensos (-38,4%). En el lado opuesto se sitúan cinco valores por debajo del -20%, ocupando Murcia (-14,5%) y Extremadura (-10,1%) los últimos puestos.

Una visión sintética del efecto global que sobre el parque español de vivienda ha provocado la “burbuja” inmobiliaria lo aporta la tabla 6, en la que se visualiza la evolución experimentada en los valores aportados por los censos de población y vivienda de 2001 y 2011 (en este último caso con datos provisionales aún), desglosados a su vez entre viviendas principales, secundarias y vacías. Una primera lectura da constancia de que el parque residencial español alcanzó un ritmo de crecimiento intercensal del 20,3%, pasando de los 20,9 millones de viviendas de 2001 a los 25,2 millones de 2011, una diferencia de 4,3 millones más de viviendas familiares. Del total del parque de viviendas en 2011, un 71,7% corresponde a viviendas principales (67,7% en 2001) y el 14,6% son calificadas de secundarias, perdiendo

Tabla 6 – Evolución del parque de viviendas familiares por tipo y comunidad autónoma. Valores absolutos y porcentaje. 2001-2011

	Total			Principales		Secundarias		Vacías	
	2001	2011	% de variación	% 2001	% 2011	% 2001	% 2011	% 2001	% 2011
Andalucía	3.531.124	4.353.146	23,3	68,5	70,9	16,0	14,4	15,5	14,6
Aragón	654.483	778.316	18,9	67,7	69,2	19,2	17,9	13,1	12,9
Asturias	523.616	613.905	17,2	74,4	74,6	11,8	11,9	13,9	13,5
Baleares	501.840	586.709	16,9	60,9	73,2	22,1	14,6	17,0	12,1
Canarias	851.463	1.040.945	22,3	64,9	75,9	18,8	10,8	16,3	13,3
Cantabria	284.235	358.499	26,1	64,3	66,0	22,9	20,8	12,8	13,1
Castilla-La Mancha	986.051	1.244.941	26,3	61,9	63,3	24,1	20,5	14,0	16,3
Castilla y León	1.449.415	1.718.752	18,6	61,4	60,4	24,2	24,6	14,4	15,0
Cataluña	3.314.155	3.863.381	16,6	69,9	76,2	16,5	12,2	13,7	11,6
C. Valenciana	2.547.775	3.147.062	23,5	58,6	63,1	23,9	20,8	17,5	16,0
Extremadura	573.796	648.350	13,0	63,9	65,5	18,0	18,2	18,0	16,2
Galicia	1.308.363	1.605.481	22,7	68,8	66,0	13,6	15,4	17,5	18,6
Madrid	2.478.145	2.894.679	16,8	75,6	85,3	12,0	5,6	12,4	9,1
Murcia	592.613	776.700	31,1	63,8	66,4	20,0	17,0	16,1	16,6
Navarra	258.721	308.602	19,3	73,0	80,6	13,5	8,0	13,6	11,5
País Vasco	889.560	1.017.602	14,4	83,3	87,4	6,1	4,7	10,6	8,0
La Rioja	155.931	198.669	27,4	65,1	65,4	20,3	16,6	14,7	18,0
Ceuta	22.776	26.652	17,0	85,2	93,4	2,5	1,5	12,4	5,0
Melilla	22.492	26.233	16,6	79,7	94,0	3,9	0,8	16,4	5,2
Total	20.946.554	25.208.622	20,3	67,7	71,7	17,4	14,6	14,8	13,7

Nota: Los datos de 2011 son provisionales.

Fuente: INE. *Censos de población y vivienda 2011. Edificios y viviendas*. Elaboración propia.

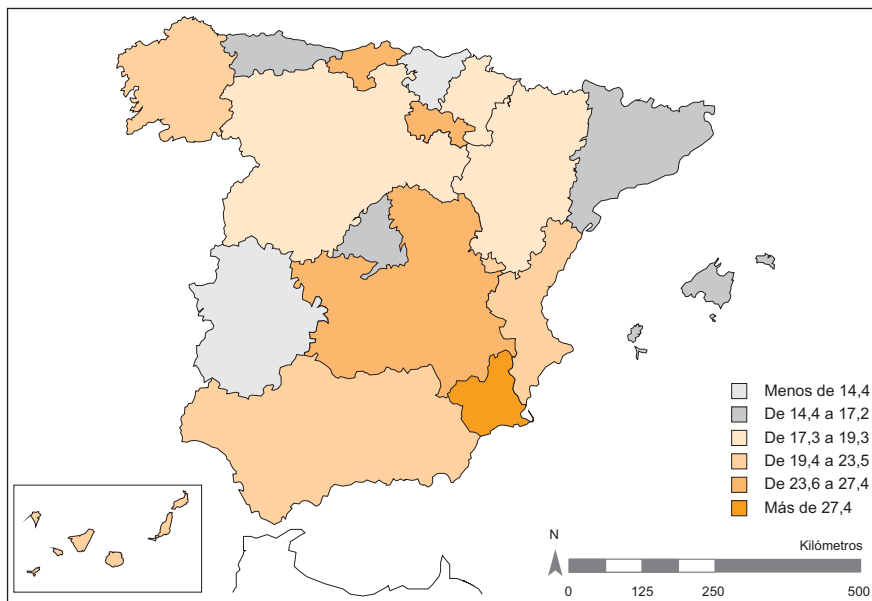
peso respecto al 17,4% de 2001; se consideran vacías el 13,7%, ligeramente por debajo del 14,8% de 2001.

Los gráficos 10 y 11 muestran claramente las matizaciones por comunidades autónomas de las variantes residenciales desglosadas en los censos, destacando el incremento del parque residencial en Murcia (31,1%), debido fundamentalmente al impulso de la vivienda turística según el modelo *resort* implantado en la región durante los años centrales de la “burbuja”⁹.

Una valoración no precisamente positiva desde el punto económico y social del incremento del parque inmobiliario español durante la década 2001-2011 deriva del hecho de que una parte muy importante del mismo

⁹ La aplicación del modelo *resort* a la vivienda turística adquirió una amplia presencia en las regiones mediterráneas españolas en el tránsito del siglo XX al XXI, como queda de manifiesto en Valenzuela, M. (2007): “Cambio turístico y nuevos horizontes residenciales”, en *Los procesos urbanos postfordistas*. Palma de Mallorca: Universitat de les Illes Balears y AGE, p. 247-272.

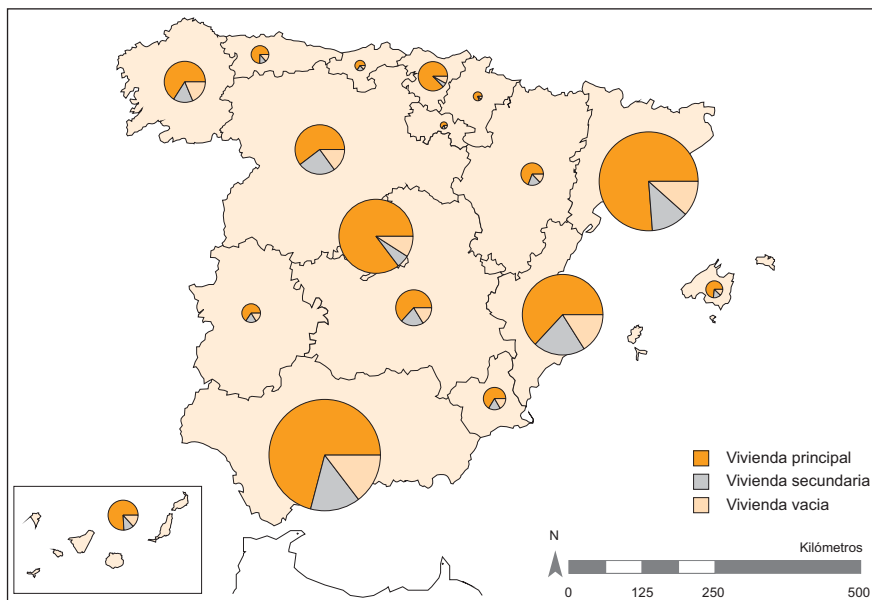
Gráfico 10 – Tasa de variación del parque de viviendas por comunidades autónomas. 2001-2011



Nota: Los datos de 2011 son provisionales.

Fuente: INE. *Censos de población y vivienda 2011. Edificios y viviendas.* Elaboración propia.

Gráfico 11 – Distribución porcentual del parque de viviendas por tipo y comunidades autónomas. 2011



Nota: Datos provisionales.

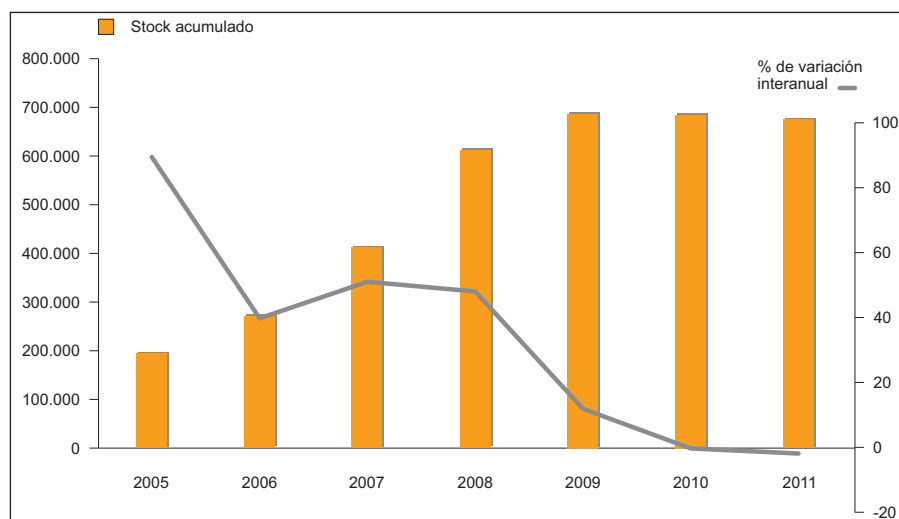
Fuente: INE. *Censos de población y vivienda 2011. Edificios y viviendas.* Elaboración propia.

Tabla 7 – Evolución del stock de vivienda nueva sin vender. 2005-2011

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Stock	195.184	273.363	413.642	613.512	688.044	687.523	676.038
% de variación interanual	89,8	40,1	51,3	48,3	12,1	-0,1	-1,7

Nota: Datos a 31 de diciembre de cada año.

Fuente: Ministerio de Fomento. *Informe sobre el stock de vivienda 2011*.

Gráfico 12 – Evolución del stock de vivienda nueva sin vender. 2005-2011

Nota: Datos a 31 de diciembre de cada año.

Fuente: Ministerio de Fomento. *Informe sobre el stock de vivienda 2011*. Elaboración propia

está sin vender. Se trata del *stock* acumulado por la caída de las transacciones desde que la “burbuja” empezó a manifestar síntomas de cansancio y, sobre todo, desde que en 2007 se inició el colapso inmobiliario. Así, en el período 2005-2011 (tabla 7 y gráfico 12) se observa que los incrementos más abultados incorporados al *stock*, todavía relativamente modesto, heredado de los años centrales de la década 1997-2007, se concentran en los años 2006-2009, quedando estabilizado desde entonces en el entorno de las 680.000 viviendas¹⁰. La distribución del *stock* por comunidades autónomas y su peso sobre los respectivos parques residenciales es muy desigual, pues tan sólo tres acumulan el 51,7% del total (Andalucía, Comunidad Valenciana y Cataluña), lo que reflejan la tabla 8 y los gráficos 13 y 14.

¹⁰ Esta cifra podría ser ligeramente superior si en la metodología del cálculo del *stock* se incluyeran las viviendas no vendidas de autopromoción por asociaciones, cooperativas o similar, lo que lo elevaría hasta un número de viviendas en el entorno de las 900.000. Según algunos expertos aumentaría hasta los 2,3 millones, el doble, incluyendo las viviendas en construcción (1,3 millones) y el resto de terminadas, pero no vendidas o no registradas.

Tabla 8 – Stock de vivienda nueva sin vender por comunidades autónomas. 2011

	Stock de vivienda nueva	Porcentaje	Porcentaje sobre el parque de viviendas
Andalucía	107.138	15,85	2,35
Aragón	18.585	2,75	2,36
Asturias	12.349	1,83	1,96
Baleares	16.442	2,43	2,71
Canarias	41.684	6,17	3,84
Cantabria	2.472	0,37	0,69
Castilla-La Mancha	52.552	7,77	4,08
Castilla y León	40.620	6,01	2,32
Cataluña	102.814	15,21	2,55
C. Valenciana	139.273	20,60	4,33
Extremadura	2.160	0,32	0,32
Galicia	37.460	5,54	2,34
Madrid	45.437	6,72	1,52
Murcia	30.035	4,44	3,66
Navarra	3.114	0,46	0,96
País Vasco	13.425	1,99	1,30
La Rioja	10.024	1,48	4,89
Ceuta y Melilla	454	0,07	0,83
Total	676.038	100	2,60

Nota: Datos a 31 de diciembre.

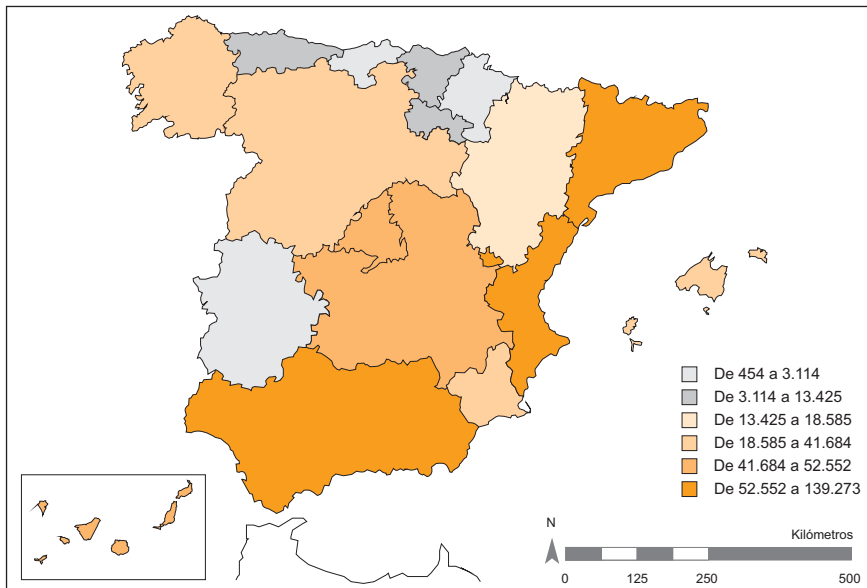
Fuente: Ministerio de Fomento. *Informe sobre el stock de vivienda 2011*.

Una lectura por provincias refuerza la anterior constatación, toda vez que son las provincias de la costa mediterránea las que presentan los datos más altos, con un máximo en Barcelona (8,9% del *stock*), además de Madrid (6,7%), seguidas a larga distancia por Toledo¹¹ (3,9%) y Santa Cruz de Tenerife (3,6%). Sólo las provincias que componen la costa mediterránea concentran el 51,4% del *stock* nacional, destacando, además de Barcelona, Castellón (8,03%) y Alicante (7,3%).

También en el nivel local de las regiones litorales se refrendan las anteriores observaciones. Como quiera que entre 150.000 y 300.000 de estas viviendas corresponderían a la tipología de vivienda vacacional o turística, se comprende la situación dramática que están padeciendo por causa de la propiedad invendida bastantes localidades del litoral mediterráneo, donde la promoción inmobiliaria turística alcanzó unos particulares niveles de

¹¹ La provincia de Toledo se contagió de la “burbuja” madrileña con ejemplos tan tristemente célebres como el complejo residencial “Francisco Hernando” del promotor Paco el Pocero ubicado en Seseña.

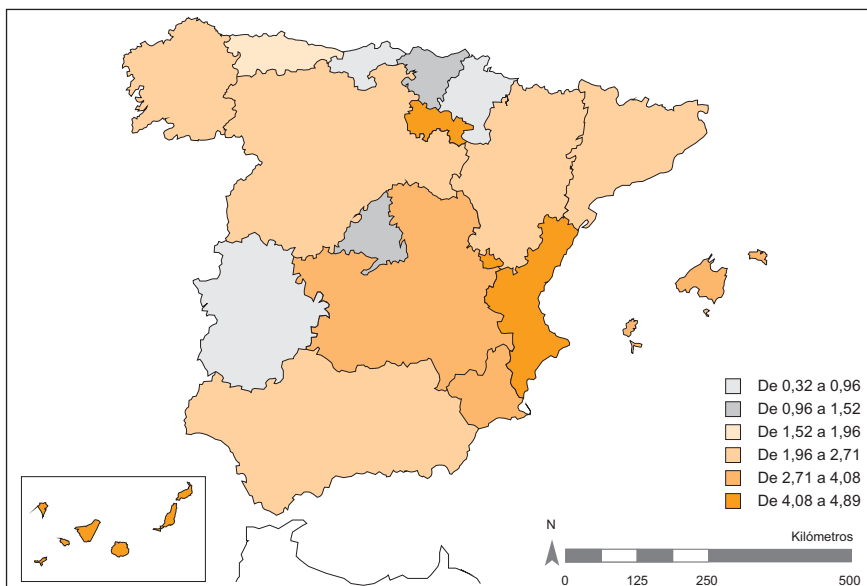
Gráfico 13 – Distribución del stock de vivienda nueva sin vender por comunidades autónomas. 2011



Nota: Datos a 31 de diciembre.

Fuente: Ministerio de Fomento. Informe sobre el stock de vivienda 2011. Elaboración propia

Gráfico 14 – Stock de vivienda nueva sin vender por comunidades autónomas. En porcentaje sobre el parque de viviendas total. 2011



Nota: Datos a 31 de diciembre.

Fuente: Ministerio de Fomento. Informe sobre el stock de vivienda 2011. Elaboración propia

descontrol y especulación. Es de sobra sabido que hubo durante esta etapa municipios que basaron sus economías en unos planteamientos expansivos rayanos en la irracionalidad, con numerosos efectos perversos, corrupción incluida¹².

2. La adaptación del modelo inmobiliario español en la etapa posterior al estallido de la “burbuja”

La quiebra del modelo inmobiliario y financiero español, indisolublemente aliados en la formación de la “burbuja”, cuyo fracaso fue puesto en evidencia a partir de 2007, ha hecho correr ríos de tinta en la pluma de los expertos de distintas disciplinas académicas y del ámbito profesional, incluso desde antes de producirse el colapso. Este documento tiene unas pretensiones mucho más modestas y se va a limitar en las siguientes páginas a abordar de forma selectiva algunas de las numerosas secuelas que tras de sí ha dejado el colapso inmobiliario, así como ciertas reacciones desde dentro y desde fuera del complejo inmobiliario-financiero.

En especial, interesa aquí poner en evidencia los retos que la situación de confusión, no exenta de conflicto, por la que está pasando el complejo mundo de la vivienda, a qué situaciones y a qué grupos sociales está afectando con más dureza y cómo están actuando los actores públicos y privados que tuvieron responsabilidad en la creación del problema, así como en la búsqueda de soluciones económicamente viables y socialmente justas. No es misión de este texto repartir condenas hacia los que por acción u omisión cooperaron a crear la situación actual, sino tan sólo encontrar alguna respuesta desde la objetividad y la imparcialidad al interrogante: ¿hay vida en la vivienda tras la “burbuja”?

2.1 La brecha abierta en el mercado hipotecario por el drama de los desahucios

Una aproximación objetiva a la evolución de las ejecuciones hipotecarias

Quizá haya sido ésta la demostración más elocuente del fracaso económico y social provocado por la “burbuja”, del que ha salido afectado y, lo que es peor, profundamente cuestionado todo el sistema financiero, independientemente de los diferentes niveles de responsabilidad que hayan

¹² Romero, J. (2010): “Construcción residencial y gobierno del territorio en España. De la burbuja especulativa a la recesión. Causas y consecuencias”, en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, n. 47, p. 29-30.

tenido las entidades concretas. De ello hay amplia referencia en la literatura especializada¹³, pero ha sido el eco mediático de los desahucios resultantes de la morosidad hipotecaria la dimensión de la quiebra del modelo que con más intensidad ha llegado a la opinión pública, máxime cuando se han aportado unos datos numéricos que invitan a la sorpresa primero y posteriormente a la indignación.

En efecto, según quién aluda al tema en cuestión en los periódicos y las tertulias de los medios de comunicación arriesga cifras de desahucios que, de ser ciertas, habrían dejado en la calle a 500.000 hogares compuestos por alrededor de millón y medio de personas¹⁴. Sin ánimo de entrar en polémica y ateniéndonos exclusivamente a la información estadística sobre la materia, procede en este documento aportar una perspectiva lo más objetiva posible, aunque sucinta por su carácter generalista, sobre el impacto que está teniendo la cuestión de los desahucios en la opinión pública.

Hasta ahora, la única serie estadística fiable sobre ejecución de hipotecas y desahucios para el período 2001-2012 la ha confeccionado el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), a la que hay que añadir, pero sólo para el año 2012, la del Colegio de Registradores de la Propiedad¹⁵. Las ha complementado el Banco de España con los resultados de la encuesta dirigida a un conjunto de entidades bancarias¹⁶.

¹³ Bellod Redondo, J. F. (2011): "Endeudamiento y riesgo de desahucio de las familias españolas", en *Contribuciones a la Economía*. Se puede consultar en <http://www.eumed.net/ce/2011b/>; García Gómez, A. M. (2011): "Evolución del esfuerzo para la adquisición de vivienda en España", en *eXtoikos*, n. 3, p. 87-89. Se puede consultar en <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3728565>

¹⁴ Este número de ejecuciones hipotecarias es justamente el que baraja la Plataforma de Afectados por las Hipotecas en su página web: "Entre 2007 y 2011 se producirán cerca de 500.000 ejecuciones hipotecarias en el Estado español. Centenares de miles de familias que serán desahuciadas de sus casas por las mismas entidades financieras que han provocado la crisis y que han sido rescatadas con dinero público" (<http://afectadosporlahipoteca.com/stop-desalojos/>). Sin embargo, la propia plataforma, con datos del Consejo General del Poder Judicial, reducía sensiblemente las cifras de ejecuciones hipotecarias ingresadas para el período 2008-2012 a un horquilla entre 216.418 y 362.776 en el trabajo firmado por Ada Colau y Adrià Alemany, dos de los principales impulsores de la PAH, 2007-2012. *Retrospectiva sobre desahucios y ejecuciones hipotecarias en España, estadísticas oficiales e indicadores*, fechado en enero de 2013. Véase <http://afectadosporlahipoteca.com/wp-content/uploads/2013/02/RETROSPECTIVA-SOBRE-DESAHUCIOS-Y-EJECUCIONES-HIPOTECARIAS-EN-ESPA%C3%91A-COLAUALEMANY1.pdf>

¹⁵ Colegio de Registradores de la Propiedad, Bienes Muebles y Mercantiles de España (2013): *Panorama registral. Impagos hipotecarios de vivienda 2012*.

¹⁶ El Banco de España ha diseñado una encuesta dirigida a un conjunto de entidades bancarias que gestionan más del 85% del total del crédito hipotecario vivo concedido a los hogares para la compra de una vivienda. Los resultados han sido hechos públicos el 10 de mayo de 2013 mediante una nota de prensa y ampliamente difundidos por los medios de comunicación.

Tabla 9 – Evolución de las ejecuciones hipotecarias resueltas por comunidades autónomas. 2001-2012

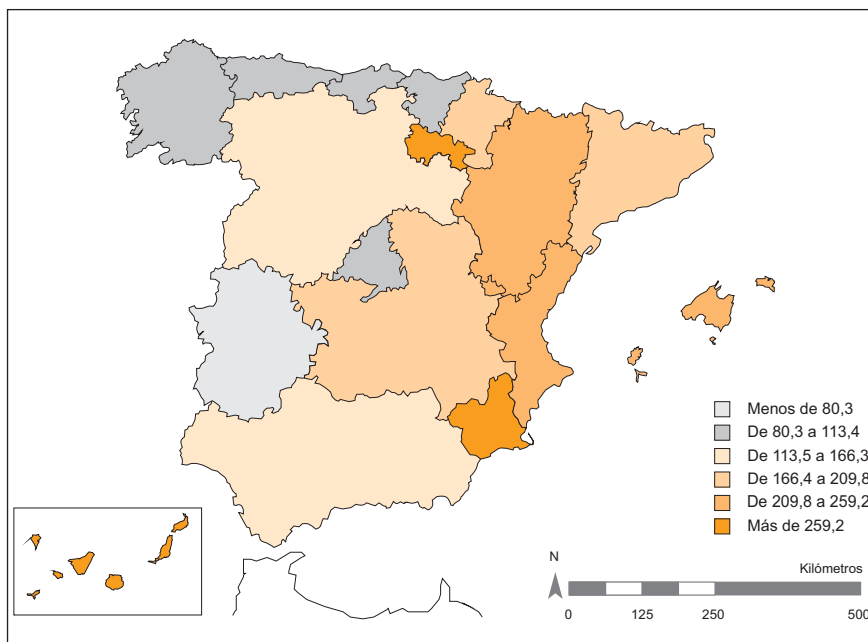
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total 2001- 2006	Total 2007- 2012	% de variación entre períodos
Andalucía	3.445	3.347	3.141	3.055	2.956	2.870	3.076	3.988	7.157	9.916	12.142	13.822	18.814	50.101	166,3
Aragón	325	346	303	292	336	389	375	477	824	1.392	1.633	2.026	1.991	6.727	237,9
Asturias	266	276	284	320	339	336	367	368	602	814	815	703	1.821	3.669	101,5
Baleares	221	294	368	402	405	496	491	507	1.205	1.444	1.778	2.186	2.186	7.611	248,2
Canarias	631	482	617	816	822	866	839	1.121	2.320	2.996	3.801	4.133	4.234	15.210	259,2
Cantabria	185	203	232	223	197	192	182	218	388	507	547	787	1.232	2.629	113,4
Castilla-La Mancha	689	706	708	646	658	641	709	848	1.653	2.511	3.211	3.609	4.048	12.541	209,8
Castilla y León	603	513	626	717	646	600	599	656	1.360	1.900	2.303	2.314	3.705	9.132	146,5
Cataluña	2.713	2.788	2.773	2.754	2.553	2.584	2.671	3.239	6.415	9.582	11.518	13.914	16.165	47.339	192,8
C. Valenciana	2.224	2.590	2.771	2.889	2.691	2.605	3.116	3.818	6.734	11.421	13.710	13.751	15.770	52.550	233,2
Extremadura	267	323	321	326	301	335	309	329	524	634	731	849	1.873	3.376	80,2
Galicia	447	523	566	504	541	489	500	634	970	1.270	1.280	1.673	3.070	6.327	106,1
Madrid	2.592	2.174	3.100	3.001	2.572	2.373	2.753	2.756	4.393	5.434	6.687	9.556	15.812	31.579	99,7
Murcia	410	447	537	552	553	609	666	715	1.626	2.657	2.666	3.649	3.108	11.979	285,4
Navarra	106	95	156	117	129	131	149	177	318	508	415	592	734	2.159	194,1
País Vasco	399	346	443	409	439	371	411	527	792	892	1.052	1.270	2.407	4.944	105,4
La Rioja	71	92	72	69	89	106	109	154	388	372	481	541	499	2.045	309,8
Total	15.594	15.545	17.018	17.092	16.227	15.993	17.322	20.532	37.669	54.250	64.770	75.375	97.469	269.918	176,9

Nota: Se computan aquellos procedimientos que, tramitados en los Juzgados de Primera Instancia, permiten exigir el pago de las deudas garantizadas por prenda o hipoteca al acreedor con escritura de hipoteca a su favor, debidamente inscrita en el Registro de la Propiedad.

Fuente: Consejo General del Poder Judicial. Elaboración propia.

De las estadísticas del CGPJ, fijaremos nuestra atención sobre las ejecuciones hipotecarias solicitadas por las entidades bancarias y resueltas por los órganos judiciales competentes. Como no es nuestra intención realizar un análisis exhaustivo de estas estadísticas, se comentarán solamente las ejecuciones resueltas, advirtiendo de antemano que no se contempla ningún detalle relativo a la naturaleza de los bienes hipotecados. Teniendo esta matización in mente, la tabla 9 y el gráfico 15, con la serie del período 2001-2012, demuestran, en una primera aproximación, una aceleración de las ejecuciones hipotecarias a partir del estallido de la crisis en 2007, tanto a escala nacional como autonómica, y tanto en los valores absolutos como en la tasa de variación entre los subperíodos 2001-2006 y 2007-2012, cuyo desglose es de utilidad en esta investigación para comparar el comportamiento de las ejecuciones hipotecarias antes y después de la “burbuja”. Centrándonos en la comparación entre ambos períodos, destacan sobre el incremento nacional (176,9%) las regiones turísticas particularmente afectadas por el “boom” inmobiliario (Baleares, Canarias, Comunidad Valenciana o Murcia), donde supera ampliamente el 200%, pero también ocurre algo parecido en otras que no comparten ese mismo perfil, como La Rioja (309,8%) y Aragón (237,9%).

Gráfico 15 – Tasa de variación de las ejecuciones hipotecarias entre dos períodos. 2001-2006 y 2007-2012



Nota: Se computan aquellos procedimientos que, tramitados en los Juzgados de Primera Instancia, permiten exigir el pago de las deudas garantizadas por prenda o hipoteca al acreedor con escritura de hipoteca a su favor, debidamente inscrita en el Registro de la Propiedad.

Fuente: Consejo General del Poder Judicial. Elaboración propia.

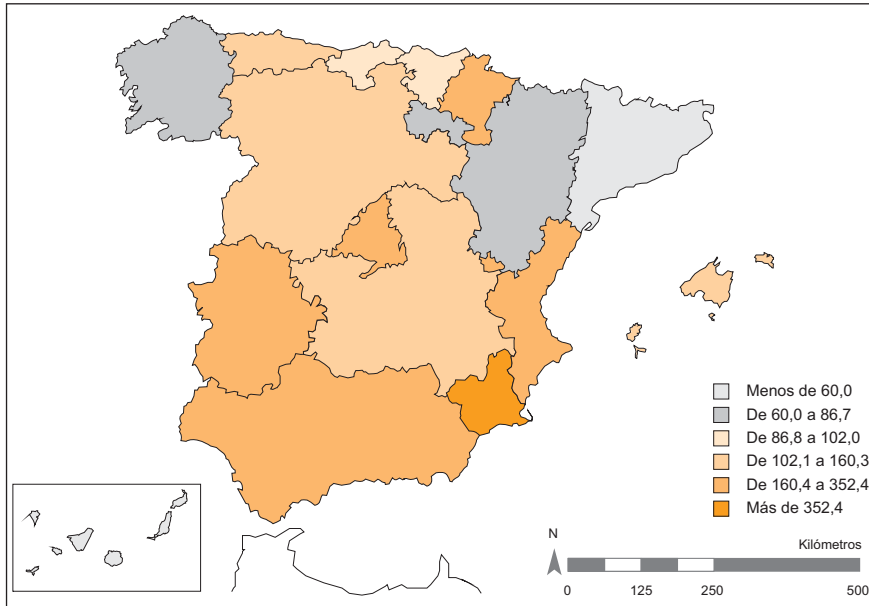
Tabla 10 – Evolución de los lanzamientos hipotecarios realizados con resultado positivo por comunidades autónomas. 2008-2012

	2008	2009	2010	2011	2012	Total	%	% de variación
Andalucía	2.389	2.765	4.288	6.144	8.101	23.687	14,8	239,1
Aragón	877	863	1.443	1.567	1.637	6.387	4,0	86,7
Asturias	376	732	1.284	824	882	4.098	2,6	134,6
Baleares	644	1.387	1.235	1.428	1.301	5.995	3,8	102,0
Canarias	598	665	674	962	956	3.855	2,4	59,9
Cantabria	176	256	312	347	335	1.426	0,9	90,3
Castilla-La Mancha	300	388	556	810	781	2.835	1,8	160,3
Castilla y León	790	986	1.442	1.848	2.022	7.088	4,4	155,9
Cataluña	2.898	3.610	4.341	4.451	4.157	19.457	12,2	43,4
C. Valenciana	3.395	4.490	6.820	9.829	12.260	36.794	23,0	261,1
Extremadura	82	131	225	344	371	1.153	0,7	352,4
Galicia	818	1.054	1.562	1.588	1.461	6.483	4,1	78,6
Madrid	2.917	3.678	6.451	7.702	9.169	29.917	18,7	214,3
Murcia	71	82	132	657	772	1.714	1,1	987,3
Navarra	101	251	346	359	318	1.375	0,9	214,9
País Vasco	913	1.002	1.407	1.701	1.727	6.750	4,2	89,2
La Rioja	88	153	171	179	158	749	0,5	79,5
Total	17.433	22.493	32.689	40.740	46.408	159.763	100	166,2

Fuente: Consejo General del Poder Judicial. Elaboración propia.

Mayor visibilidad dramática respecto a la ejecución de las hipotecas tienen los “lanzamientos devueltos con resultado positivo”, es decir, aquellos realizados de acuerdo con lo decidido por los juzgados. Su cuantificación a escala nacional y regional es recogida en la tabla 10 y el gráfico 16. La serie utilizada, empero, sólo incluye el período 2008-2012, en el que los efectos sociales de la crisis ya habían dejado constancia de su profundidad. Lo demuestra el monto total de ejecuciones hipotecarias resueltas, 159.763. Cuatro comunidades autónomas totalizan casi tres cuartas partes de los lanzamientos de este período (68,8%): Andalucía, Cataluña, Comunidad Valenciana y Madrid. La perspectiva es muy distinta cuando se comparan las variaciones regionales del período, apreciándose aceleraciones muy dispares dependiendo de los valores de partida. Una precaución necesaria para valorar los datos comentados es que los lanzamientos pueden derivarse de ejecuciones hipotecarias, pero que también los hay motivados por la falta de pago del alquiler u otro tipo de deudas o por recuperación de viviendas en precario. Además, en las cifras de desahucios también están incluidos los que afectan a todo tipo de inmuebles y no sólo a viviendas principales¹⁷.

¹⁷ Una importante observación es que las ejecuciones hipotecarias pueden afectar a bienes inmobiliarios de muy distinta naturaleza: viviendas principales y secundarias, naves industriales, locales comerciales, oficinas o plazas de aparcamiento. No contar con este matiz ha llevado a

Gráfico 16 – Tasa de variación de los lanzamientos hipotecarios realizados con resultado positivo. 2008-2012

Fuente: Consejo General del Poder Judicial. Elaboración propia.

Ha ayudado a arrojar luz sobre algunas zonas oscuras de las ejecuciones hipotecarias y sobre los lanzamientos, su efecto más perverso, la reciente difusión de *Panorama Registral* del Colegio de Registradores, centrado en los impagos hipotecarios de vivienda en 2012. Se trata, sin duda, de un notable esfuerzo del colectivo registral por aportar más claridad a un problema social tan candente, poniendo a disposición de las partes interesadas (poderes públicos, agentes económicos y organizaciones ciudadanas) el conocimiento objetivo del problema, con la intención de dotarles de una herramienta con la que interpretarlo y de estar en condiciones de tomar las decisiones pertinentes en el ámbito político, económico o social.

A los efectos de esta investigación, se ha realizado el esfuerzo de integrar en la tabla 11, referida al año 2012, varias perspectivas del proceso de ejecución hipotecaria con datos aportados por el CGPJ¹⁸ y por el reciente

desnaturalizar sustancialmente la lectura de las estadísticas del CGPJ. Ahora bien, la metodología utilizada para totalizar los datos del CGPJ daba resultados incompletos sobre la real envergadura de las ejecuciones hipotecarias, por lo que habría que haberles aplicado un multiplicador corrector, que A. Colao y A. Alemany calcularon en 1,544 en el trabajo citado anteriormente.

¹⁸ En este caso se trata de los datos sobre lanzamientos acordados por los juzgados de primera instancia e instrucción en 2012, que superan en un 25% los aportados por los Servicios Comunes de Notificaciones y Embargos, disponibles hasta ahora. Por su parte, los datos del Colegio de Registradores se refieren en todos los casos a la primera vivienda.

Tabla 11 – Visión comparativa de los procesos de ejecución hipotecaria por comunidades autónomas. 2012

	(A) Lanzamientos acordados por Juzgados de Primera Instancia e Instrucción			(B) Procedimientos de ejecución de hipoteca iniciados			(C) Adjudicaciones por ejecución de hipoteca			(D) Daciones en pago				
	Valor absoluto	%		Valor absoluto	%	% primera vivienda	Valor absoluto	%	% primera vivienda	Valor absoluto	%	% primera vivienda	% respecto a los procedimientos de ejecución de hipoteca iniciados	% respecto a las adjudicaciones por ejecución de hipoteca
Andalucía	13.638	13,5	13.094	19,9	69,9	71,2	7.258	18,6	71,2	2.304	16,2	75,5	17,6	31,7
Aragón	2.738	2,7	1.738	2,6	74,7	75,1	1.135	2,9	75,1	330	2,3	79,2	19,0	29,1
Asturias	1.734	1,7	723	1,1	74,8	71,9	345	0,9	71,9	115	0,8	67,3	15,9	33,3
Baleares	3.019	3,0	1.800	2,7	66,3	75,7	943	2,4	75,7	411	2,9	70,6	22,8	43,6
Canarias	6.581	6,5	2.655	4,0	60,1	64,1	1.941	5,0	64,1	445	3,1	70,1	16,8	22,9
Cantabria	1.219	1,2	526	0,8	73,1	80,6	335	0,9	80,6	115	0,8	69,0	21,9	34,3
C.-La Mancha	3.833	3,8	3.547	5,4	69,9	67,5	1.895	4,9	67,5	944	6,6	80,0	26,6	49,8
Castilla y León	4.114	4,1	2.834	4,3	66,4	66,6	1.709	4,4	66,6	609	4,3	73,7	21,5	35,6
Cataluña	25.422	25,2	12.206	18,6	83,6	83,3	6.905	17,7	83,3	2.357	16,6	86,8	19,3	34,1
C. Valenciana	13.199	13,1	11.654	17,7	69,1	74,3	7.046	18,1	74,3	2.981	21,0	74,2	25,6	42,3
Extremadura	940	0,9	1.132	1,7	78,0	92,9	837	2,1	92,9	149	1,0	96,0	13,2	17,8
Galicia	3.511	3,5	1.660	2,5	75,5	69,5	864	2,2	69,5	227	1,6	81,3	13,7	26,3
Madrid	14.549	14,4	6.885	10,5	91,1	91,3	4.925	12,6	91,3	2.262	15,9	90,8	32,9	45,9
Murcia	3.400	3,4	3.201	4,9	70,4	75,7	1.528	3,9	75,7	750	5,3	81,4	23,4	49,1
Navarra	646	0,6	845	1,3	72,4	90,0	372	1,0	90,0	60	0,4	91,7	7,1	16,1
País Vasco	1.884	1,9	785	1,2	84,4	80,5	488	1,3	80,5	88	0,6	84,0	11,2	18,0
La Rioja	607	0,6	493	0,7	82,0	79,0	450	1,2	79,0	82	0,6	93,2	16,6	18,2
Total	101.034	100	65.778	100	74,9	77,1	38.976	100	77,1	14.229	100	80,3	21,6	36,5

Fuente: (A) CGPJ. (B) Colegio de Registradores de España. (C) Colegio de Registradores de España. (D) Colegio de Registradores de España.

estudio del Colegio de Registradores. Interesa destacar su aportación para aclarar dos enigmas que bien no se podían documentar hasta ahora o bien ni siquiera se deseaba despejar por parte de muchos: el peso de la primera vivienda en los lanzamientos hipotecarios y de las daciones en pago con liberación de la hipoteca acordadas por los hipotecados con las entidades financieras. De una lectura somera de la tabla se extraen algunas conclusiones esclarecedoras:

1. Es mayoritario el peso de la primera vivienda en los procedimientos de ejecución de hipotecas iniciadas (65.778 viviendas), alcanzando casi los tres cuartos a escala nacional (74,9%), con valores aún más altos en Cataluña, Galicia, País Vasco y especialmente en Madrid (91,1%).

2. Más de la mitad de los procedimientos (38.976 viviendas) terminan en adjudicaciones (59,3%), de los que corresponden a la modalidad de primera vivienda un 77,1% de media, aunque once comunidades autónomas quedan por encima de ese valor, destacando el País Vasco (80,5%), Cataluña (83,3%), Navarra (90%), Madrid (91,3%) y Extremadura (92,9%). Sin embargo, cuatro comunidades (Andalucía, Cataluña, Comunidad Valenciana y Madrid) totalizan la mayoría de las primeras viviendas adjudicadas (68,7%).

3. El volumen de las daciones en pago de las personas físicas, con 14.229 casos, representan una nada despreciable proporción (21,6%) de todas las ejecuciones hipotecarias iniciadas. Aún es más llamativo que un aplastante 80,3% sean primeras viviendas, con cifras superiores en Cataluña, Galicia, Madrid, Murcia, Navarra, País Vasco, La Rioja y un máximo en Extremadura (96%). En cuanto a la ponderación de las daciones en pago sobre el total, las cuatro comunidades autónomas ya citadas suman en conjunto un 69,7% (21% en la Comunidad Valenciana). Sólo añadir que en 2012 las daciones en pago ya ascienden al 36,5% de las adjudicaciones por ejecución de la hipoteca.

Completa y actualiza la perspectiva hipotecaria aportada por los datos del Colegio de Registradores la nota del Banco de España sobre las daciones en pago como resultado de procesos de ejecución hipotecaria en 2012¹⁹, referida exclusivamente a la entrega de viviendas ocupadas por personas físicas producida a lo largo del proceso de ejecución hipotecaria. Nos detendremos exclusivamente en los datos referidos a la vivienda habitual. De ellos se desprende que de las 32.490 viviendas entregadas (un 0,53% de las 6.140.645 viviendas hipotecadas al 31 de diciembre de 2012), 14.110 (43,4%) lo fueron como dación en pago, valor que coincide con la información del Colegio de Registradores de España (14.229). El otro dato digno de aportar es el de las

¹⁹ Al ser la primera vez que el Banco de España elabora esta estadística y teniendo en cuenta que está confeccionada a partir de una encuesta realizada a entidades bancarias que gestionan el 85% del crédito hipotecario, la propia entidad recomienda que los resultados se tomen con la debida reserva.

viviendas entregadas como resultado de procedimientos judiciales (14.165, el 43,6% de las entregadas), casi idéntico a las entregas en dación en pago. La inmensa mayoría lo han sido cuando la vivienda ya estaba vacía previamente a la entrega (11.760, el 83%). Finalmente, las viviendas habituales que en toda España fueron entregadas mediante el recurso al lanzamiento o desalojo de sus ocupantes fueron 2.405, lo que requirió en 355 casos la intervención de la fuerza pública²⁰.

Independientemente del número de afectados por los desahucios y del evidente ascenso experimentado durante los últimos años tras el estallido de la “burbuja”, es indudable que la visión cotidiana de los dramas personales y familiares que les acompañan ha producido un fuerte impacto en la sensibilidad de la sociedad española. Se puede comprobar fácilmente que el eco de los desahucios se ha ampliado gracias a la atención prestada por los medios de comunicación y a la capacidad de movilización de aquellos grupos y partidos políticos que han visto en este enorme problema humano una oportunidad para poner sobre el tapete de la polémica la implicación que en esta situación hayan podido tener el sector financiero y promotor y, por elevación, el sistema político-económico en su conjunto, supuestamente permisivo, cuando no colaborador de los lamentables resultados a los que se ha llegado.

No entraremos en el juego argumental de unos y otros sobre el reparto de responsabilidades que han hecho posible el fracaso colectivo de todo un sector económico como es el de la construcción, impulsor de la prosperidad del país durante varios años, pero también culpable en buena medida del estado de postración actual. Hay demasiada controversia y apasionamiento como para intentar trazar una visión de conjunto objetiva. Tampoco tenemos todas las claves para interpretar correctamente la situación inmobiliaria desde sus raíces hasta la enorme fronda de efectos inducidos por ella. Haría falta, en suma, una aproximación interdisciplinaria para formular un diagnóstico exhaustivo del tema con el que afrontar las propuestas técnica y jurídicamente solventes para aspirar a resolverlo.

Aun con tantas carencias y distinguos, era obligado incorporar la cuestión de los desahucios de vivienda desde la honestidad y la imparcialidad. Otros habrán de hacer esta tarea, que no es viable ni oportuno realizar en esta ocasión, con más herramientas informativas, mayor capacidad analítica y propuestas mejor fundamentadas e instrumentadas. Lo que ha quedado meridianamente claro al hilo del último año de aceleración de los acontecimientos es la necesidad de arbitrar soluciones al drama humano de los

²⁰ Los diarios del 11 de mayo de 2013 se hicieron amplio eco de esta información con mensajes muy elocuentes sobre el ambiente social creado en torno a las hipotecas y a los desahucios. Así rotulaba su artículo a cuatro columnas un periódico de gran difusión, *El Mundo*, “Casi 2.500 familias fueron expulsadas de sus casas por un juez en 2012”.

desahucios. La discrepancia en torno a ellos es absoluta. Por ello, en este texto se aspira a aportar lo que, en términos académicos, se denomina el “estado de la cuestión”, que sirva al lector para contar con un cuadro imparcial, aunque no aséptico, de dónde estamos y hacia dónde se va en materia de desahucios.

Un proceso complejo y conflictivo hacia la reforma hipotecaria impuesta por los desahucios

Muy largo y tortuoso ha sido el camino hacia la búsqueda de soluciones de tan enquistado problema. El Defensor del Pueblo, en su papel de trasmisor de las quejas y reclamaciones de los ciudadanos a las estructuras político-administrativas, lleva años haciéndose eco de las diversas demandas en torno a la vivienda y, entre otras cuestiones de menor calado, al principio constitucional del derecho a una vivienda digna, que corresponde hacer cumplir a las Administraciones Públicas, básicamente a las comunidades autónomas y al Estado, a través de sus políticas de acceso a la vivienda en propiedad o en alquiler. De aquí que la atención preferente del Defensor del Pueblo se haya centrado en resolver las quejas de los ciudadanos referidas a la actuación pública en materia de vivienda. No ha entrado en profundidad sobre los desahucios, por tratarse del resultado de una relación entre particulares²¹.

Esto no ha obstado para que en 2012 la institución defensora del ciudadano haya hecho público un voluminoso informe sobre el tema con el título *Crisis económica y deudores hipotecarios: actuaciones y propuestas del Defensor del Pueblo*, en el que, junto a un detallado análisis de las distintas dimensiones del problema, se aporta un amplio catálogo de conclusiones y recomendaciones que reflejan el compromiso de la institución con el grave problema de los desahucios. El núcleo de su mensaje se concreta en la convicción de que tanto la vivienda habitual como el local de negocio donde se ejerce la actividad que constituye el medio de vida de las personas deben tener un tratamiento diferenciado en todos los ámbitos. Enfatiza que ambos bienes deben quedar separados del resto del patrimonio del contribuyente a efectos hipotecarios para así garantizar una mayor protección. Esta aseveración concuerda con las recomendaciones de la Unión Europea cuando se produce desigualdad entre los sujetos que intervienen en este tipo de contra-

²¹ Así queda explícito en el capítulo Vivienda y Urbanismo del Informe del Defensor de los Habitantes (sic), correspondiente al año 2011 cuando plantea los desahucios: “No nos es posible intervenir para evitar que se ejecute un desahucio judicial, ni siquiera para que se facilite una vivienda alternativa a los desalojados; el Defensor del Pueblo carece de competencia para ello. En efecto, tratándose de propiedad privada indicamos a los reclamantes que en una ejecución hipotecaria en trámite el Defensor del Pueblo no puede intervenir” (p. 641).

tos. Ahora bien, resolver el conflicto requiere el compromiso y la aceptación de todos los operadores del sector financiero²².

Como la ejecución forzosa de las hipotecas no está regulada a escala europea²³ y, por tanto, es competencia de los Estados miembros, la legislación española en la materia ha mantenido hasta 2012 el principio de que si una persona no puede pagar las cuotas de la hipoteca, el banco o la entidad prestataria puede embargar la vivienda y seguir exigiendo el pago de la deuda hasta que ésta sea saldada, respondiendo para ello con todo su patrimonio, con lo que la dación en pago no estaba contemplada en la ley. No ocurre así en otras legislaciones europeas, donde las soluciones al impago hipotecario son mucho más matizadas y la práctica del desalojo es inusual. Tampoco se han producido en otros países europeos hundimientos inmobiliarios tan descomunales como el español ni las entidades financieras han concedido créditos de forma tan imprevisora como los bancos y cajas españoles. A pesar de la rigidez de la legislación hipotecaria española, ante el panorama de morosidad de estos últimos años, muchas entidades financieras han aceptado suavizarla llegándose a admitir en determinadas circunstancias la entrega de la vivienda como forma de liquidación de la deuda (dación en pago). El reciente fallo del Tribunal de Justicia de la UE ha colaborado a forzar salidas menos traumáticas que el lanzamiento. Se dictamina que la legislación española sobre desahucios vulnera las normas comunitarias, porque no garantiza una protección adecuada a los ciudadanos frente a cláusulas abusivas de las hipotecas²⁴.

²² Defensor del Pueblo (2012): *Crisis económica y deudores hipotecarios: actuaciones y propuestas del Defensor del Pueblo*, p. 95. El informe se publica en la etapa como Defensora del Pueblo en funciones de M^a Luisa Cava del Llano. Otro síntoma de la actitud claramente comprometida de los defensores del pueblo con el problema de los desahucios es el taller convocado por los Defensores del Pueblo de las comunidades autónomas, celebrado en Murcia en torno al tema "Impacto de la crisis económica en el sector de la vivienda y su repercusión sobre las familias y las personas" (2010).

²³ Esta carencia será subsanada en breve gracias a una directiva actualmente en proceso de aprobación por el Parlamento Europeo, que podría abrir la puerta a la dación en pago en toda Europa. Una información más detallada se puede encontrar en el artículo "La UE baraja crear una legislación hipotecaria común que podría incluir la dación en pago", en *Diariocrítico*, 14 de marzo de 2013.

²⁴ Se trata de la sentencia C-415/11 en aplicación de la directiva 93/13/CEE, obtenida del alto tribunal por el juez español Fernández Seijo, que preguntó al TSJUE si no resultaban desproporcionados el vencimiento anticipado y la aplicación de unos intereses de demora del 18%. La respuesta que ha recibido es que la legislación española sobre desahucios vulnera la normativa europea porque no garantiza a los ciudadanos una protección suficiente frente a cláusulas abusivas en las hipotecas. Éstas eran un resultado inevitable de la propia concepción de las hipotecas en la Ley hipotecaria de 1909, en la que se partía de una relación entre iguales, por lo que la solvencia previa se daba por supuesta, circunstancia que ni remotamente estaba asegurada en un alto porcentaje de las hipotecas suscritas en la última década entre bancos y asalariados en situaciones laborales claramente inestables.

A lo largo de estos dos últimos años se han explorado diversas fórmulas dirigidas a encontrar soluciones al cada vez más generalizado clamor contra los desahucios, que para algunos habría llegado a alcanzar niveles de “emergencia nacional”²⁵. Desde esta perspectiva no es de extrañar que la paralización de los desahucios, como primer paso para la reforma de la Ley hipotecaria, se haya convertido en el objetivo de una intensa movilización social, cuyo resultado ha sido colocar este problema en el centro de la agenda mediática, política y judicial con una triple meta final: conseguir que se reforme la Ley hipotecaria vigente con la dación en pago retroactiva como fórmula de liquidación, que los deudores se queden en las viviendas afectadas pagando un alquiler social y que se paren todos los procesos de desahucio pendientes.

En torno a esta formulación de máximos se ha ido creando desde 2004 un potente movimiento urbano de nuevo cuño con raíces en Barcelona²⁶, que, reforzado y amplificado a partir de mayo de 2011 por el Movimiento 15-M, ha ido ganando en proyección social y geográfica y concitando la comprensión, cuando no la simpatía y el apoyo, de amplios sectores de la opinión pública. Al mismo tiempo, sus impulsores han tenido la habilidad de conectar con el movimiento ciudadano de base vecinal, que llevaba décadas arrastrando una vida lánguida tras su gran período de vitalidad y dinamismo de los años setenta y ochenta²⁷.

La gran apuesta de las movilizaciones antidesahucio ha sido conseguir que los dos grandes partidos políticos acepten la dación en pago, piedra angular de la Iniciativa Legislativa Popular (ILP) para la reforma de la Ley hipotecaria, puesta en marcha desde 2011 y aceptada para su tramitación en febrero de 2013 tras cuatro intentos fallidos, incluso estando en el gobierno el PSOE. La oposición a la fórmula de la dación ha sido frontal por parte de las organizaciones representativas del sector bancario. La Confederación Española de Cajas de Ahorros (CECA) y la Asociación Española de Banca (AEB) consideran que supondría un beneficio para una minoría de prestatarios, frente a la mayoría (97%) que cumple con sus obligaciones de pago,

²⁵ Así los denominan la jurista Manuela Carmena y el arquitecto y urbanista Eduardo Leira en su artículo “Los desahucios: emergencia nacional”, en *El País*, 16 de noviembre de 2012.

²⁶ El origen del movimiento antidesahucio hay que encontrarlo en el colectivo Miles de Viviendas, nacido al hilo del Foro de las Culturas, celebrado en Barcelona en 2004, como una de las variantes del movimiento antiglobalización, del que procede la activista Ada Colau, que ha servido de hilo conductor de las diferentes marcas del movimiento desde el principio (Taller contra la Violencia Inmobiliaria y Urbanística, Guerrilla de la Vivienda, V de Vivienda), hasta desembocar en la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH). Una información más detallada sobre la gestación y estrategia de la PAH se puede encontrar en el reportaje de Blanchar, C., “Un desafío contra los desahucios”, en *El País*, 25 de noviembre de 2011.

²⁷ En él ha encontrado el arraigo en el entorno geográfico de los desahucios, al mismo tiempo que ha aportado contingentes humanos con los que nutrir los piquetes antidesahucio.

además de que dificultaría el crédito a futuros compradores de vivienda. Por su parte, politólogos y sociólogos insisten en la fuerza del movimiento y en su capacidad de conectar con amplios segmentos sociales disconformes con las desigualdades, el paro o la forma de actuar de los bancos.

Desde la ortodoxia economicista, el problema se ve como el resultado del fallo del sistema de supervisión bancaria, que ha hecho dejación de sus responsabilidades provocando la infraestimación de los riesgos por parte de los consumidores. Concluyen que, en todo caso, la respuesta adecuada no debe ser la dación en pago retroactiva, pues dificultaría el acceso al crédito, se encarecería la financiación y acarrearía un claro riesgo para todo el sistema financiero (riesgo sistémico)²⁸. La alternativa que se atisba desde esta perspectiva consistiría en la búsqueda de acuerdos voluntarios entre las entidades financieras y los deudores en riesgo de exclusión social, complementada con una política asistencial en materia de vivienda. En última instancia, el remedio para esta compleja situación habría que buscarlo en varios frentes: el de las familias, el de los bancos, el de los jueces y el del Gobierno.

El efecto combinado del incremento de las ejecuciones hipotecarias y de la creciente sensibilización social surgida ante sus resultados más dramáticos (la orden judicial de desahucio previa al desalojo o lanzamiento de la vivienda) ha acelerado la toma de medidas con las que salir al paso de sus efectos más hirientes sobre los grupos más duramente afectados, primero por la crisis (pérdida de empleo, reducción drástica de ingresos o quiebra de negocios) y, consecuentemente, por la insolvencia que precede al desahucio de la vivienda o del local.

El año 2012 se convirtió, así, en el banco de pruebas de una serie de medidas destinadas a flexibilizar la situación por la que estaban pasando familias en el umbral de la exclusión, evitando que se vieran afectadas por la pérdida de su hogar. A esta finalidad respondió la elaboración por parte del Gobierno de un Código de Buenas Prácticas, aprobado en el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, en el que se establecían una serie de mecanismos para permitir la reestructuración de la deuda hipotecaria a quienes padecían extraordinarias dificultades para atender su pago. La adhesión al decreto era en principio voluntaria para las entidades financieras, que se comprometerían a analizar cada situación y a aplicar en determinadas circunstancias sociales la dación en pago de la vivienda habitual como forma de cancelar la deuda hipotecaria. Para el seguimiento y supervisión del proceso se creaba una comisión de control formada por representantes del Ministerio de

²⁸ Una aproximación a las distintas perspectivas respecto a la dación en pago de las hipotecas se puede hallar en "Hipotecas y desahucios, problemas y soluciones", una mesa redonda celebrada en el Aula Magna de la Universidad de Valencia el 28 de noviembre de 2012 sintetizada por Sara Liern Roig. Se puede consultar en: <http://losojosdehipatia.com.es/socialpolitica/hipotecas-y-desahucios-problemas-y-soluciones/>

Economía y Competitividad, el Banco de España, la CNMV y la Asociación Hipotecaria Española²⁹.

No todos los inmersos en un proceso de desahucio podrían acogerse a las buenas prácticas. La condición para estar incluidos en este plan de flexibilización debía ser la de encontrarse en el umbral de la exclusión, lo que significaba que todos los miembros de la familia debían estar en paro, que las cuotas hipotecarias superaran el 60% de los ingresos de la familia y que sólo se tuviera una vivienda³⁰. Al ser tan restrictivas las condiciones que fijaba el Código para acogerse a las medidas y al depender de la buena voluntad de los bancos aplicarlas, no es de extrañar que un año después de su implantación, cuando ya se habían adherido más de cien entidades, tan sólo se hubieran concedido 291 daciones en pago y se hubieran renegociado las condiciones de otras 601 hipotecas³¹.

Los escasos resultados cosechados por el Código de Buenas Prácticas, la oposición frontal al mismo de los movimientos antidesahucio y el ambiente creado en plena campaña electoral de las elecciones catalanas de noviembre de 2012 por el suicidio en Baracaldo de una mujer cuando iba a ser desahuciada por el impago de la hipoteca, provocaron que la crisis de la vivienda se convirtiera en el tema prioritario de los discursos de los políticos, que entonces sí consideraban como el asunto más urgente paralizar las ejecuciones hipotecarias, al menos las de las personas con menos recursos. En este ambiente electoral se produjo la aprobación del Real Decreto-ley 27/2012, de 15 de noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios. Ya en su exposición de motivos se asumía que la mejor fórmula habría sido la revisión en profundidad del marco jurídico del sobreendeudamiento y, en particular, la introducción de mejoras en los mecanismos de ejecución hipotecaria. Sin embargo, en aquel momento se requería una intervención pública inmediata que paliara las circunstan-

²⁹ La medida no fue bien acogida por los bancos, que no aceptaban de buen grado tener que asumir una función social que no les correspondía y que venía a sumarse a otras recientes exigencias de financiación como el aumento de las provisiones contra la morosidad o la obligatoriedad de pagar la reestructuración bancaria con el dinero del Fondo de Garantía de Depósitos. Aun así, un total de 96 entidades financieras se adhirieron al código, entre ellas los principales bancos y cajas que operan en el mercado hipotecario, hechas públicas por Resolución de 8 de enero de 2013 de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa (BOE del 10).

³⁰ En cuanto a las viviendas, su precio no podría superar los 200.000 euros en las ciudades de entre un millón y 100.000 habitantes, y en las de menos de ese tamaño el límite del precio serían los 100.000 euros. Esta y otras informaciones contiene el artículo de Barrón, I. de y Doncel, L., "El gobierno establece reglas para los desalojos que incluyen la dación en pago", en *El País*, 9 de marzo de 2012.

³¹ Según *eldiario.es* (24 de abril de 2013), no deja de ser paradójico que la banca haya admitido durante 2012 fuera del código de buenas prácticas 14.229 daciones en pago de vivienda ante la insolvencia de sus clientes. Véase Colegio Registradores de la Propiedad, Bienes Muebles y Mercantiles de España (2013).

cias de mayor gravedad social que se venían produciendo. Por tanto, se pospusieron por el momento cambios legislativos de mayor calado, quedando reducido el objetivo del Decreto-ley a la suspensión inmediata y por un plazo de dos años de los desahucios de las familias que se encontraran en una situación de especial riesgo de exclusión.

En la práctica, una condición esencial para obtener los beneficios del citado Decreto-ley era que la persona implicada en un proceso de desahucio cumpliera dos requisitos. En primer lugar, pertenecer a alguno de los colectivos sociales considerados de especial vulnerabilidad, como las familias numerosas, las monoparentales con dos o más hijos a cargo, las que tuvieran entre sus miembros un menor de tres años o algún miembro discapacitado o dependiente, que el titular de la hipoteca se encontrara en situación de desempleo y hubiera agotado las prestaciones por desempleo o bien que fuera víctima de violencia de género. Además de los supuestos de especial vulnerabilidad, se tendrían que dar las siguientes circunstancias económicas del hipotecado: el total de los ingresos de la unidad familiar no debía superar tres veces el IPREM³² (19.200 euros), como resultado de una alteración significativa en las circunstancias económicas de la unidad familiar durante los cuatro últimos años con evidente incidencia en el esfuerzo de acceso a la vivienda (cuota hipotecaria de más del 50% de los ingresos de la unidad familiar) y que el bien hipotecado fuera la vivienda habitual sin disponer de ninguna otra.

En su Disposición adicional única, el Decreto-ley contemplaba una propuesta complementaria a la moratoria: la creación de un fondo social de viviendas propiedad de las entidades de crédito, destinadas a proporcionar alojamiento en alquiler a bajo precio a las personas que hubiesen sido desahucadas de su vivienda habitual por el impago de un préstamo hipotecario, cuando concurrieran en ellas las circunstancias de vulnerabilidad enunciadas. En tal sentido, se le encomendaba al Gobierno que acordara esta fórmula con el sector financiero³³.

Las condiciones que establecía el Decreto-ley para acogerse a la moratoria hipotecaria, ciertamente muy restrictivas, no fueron bien recibidas por los movimientos antidesahucio, y muy en particular por la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH), ya que denunciaba que “no supondrá ninguna mejora sobre la situación actual sino que la empeora”. A esta opinión se adhirieron cualificados representantes de la abogacía, hasta el punto de que el escrito elaborado por las plataformas en respuesta al decreto, proponiendo que se suspendieran todos los procedimientos de ejecución hipote-

³² El Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) es un índice empleado en España como referencia para la concesión de ayudas, becas, etc.

³³ Hay un evidente contrasentido entre las cifras que barajaba el Gobierno de potenciales beneficiarios del decreto (120.000) y el número de viviendas con las que se dotaría el Fondo Social de Viviendas (6.000).

caría sobre las viviendas principales actualmente en curso en los juzgados, fue redactado con la colaboración del Consejo General de la Abogacía y distribuido entre los colegiados de toda España para difundirlo más allá de los afectados ya organizados en la PAH³⁴. Compartían una opinión negativa los representantes de las tres principales asociaciones de jueces sobre la base de que no acometía el problema de fondo, que no es otro que la Ley hipotecaria, además de ver graves fallos y discriminaciones, como que se excluyan de la suspensión aquellos desahucios en los que la casa se la queda un tercero y no el banco, que no se interrumpan los intereses de demora o que no se contemplen como grupo vulnerable a los pensionistas, entre otros³⁵.

Justamente, en la fase final de la redacción de este documento, concluyó su andadura parlamentaria la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, heredera del Decreto-ley 27/2012. La mayoría parlamentaria del PP impulsó su tramitación por vía de urgencia ante la exigencia de la Unión Europea de proteger al ciudadano frente a las cláusulas abusivas de las entidades bancarias contenidas en los contratos hipotecarios. Finalmente, la ha sacado adelante con sus solos votos ante la oposición unánime de los restantes partidos políticos de ambas cámaras. Paralelamente, han ido caldeando el ambiente social a lo largo del proceso parlamentario las actuaciones contra los desahucios y las manifestaciones de protesta de las plataformas antidesahucio, acompañadas de acciones de presión sobre los diputados y otros cargos públicos del partido del Gobierno. Su objetivo era –como no podía ser menos– conseguir que en la ley se incluyeran las tres reivindicaciones básicas de la Iniciativa Legislativa Popular ya mencionadas.

Las movilizaciones sociales motivadas por los desahucios y las presiones sobre algunos políticos del PP han acabado por convertirlos en uno de los principales problemas del país, amplificado por los medios de comunicación. Mientras tanto, y de forma más callada, los jueces de primera instancia iban explorando la aplicación de la reciente sentencia del TSJUE, mediante alguna forma de régimen transitorio en defensa del consumidor ante las cláusulas hipotecarias abusivas y a la espera de que la normativa

³⁴ El ambiente de rechazo al decreto queda reflejado en el artículo de Elorduy, P., “El decreto sobre los desahucios empeora la situación”, *Periódico Diagonal*, 30 de noviembre de 2012. La confluencia entre la PAH y la abogacía sobre el rechazo a los desahucios se va a concretar en declaraciones, cartas y manifiestos e incluso en la colaboración en la redacción de la “Proposición de ley de regulación de la dación en pago, de paralización de los desahucios y de alquiler social”, presentada al Congreso de los Diputados como iniciativa legislativa popular (ILP) por la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH), respaldada por 1,4 millones de firmas y admitida como tal el 12 de febrero de 2013.

³⁵ “Los jueces destapan la arbitrariedad del ‘decreto’ de Rajoy sobre desahucios”, *El País*, 17 de diciembre de 2012.

española se adaptase a la europea³⁶. Aunque originariamente el texto presentado para su convalidación en el Congreso era el Decreto-ley 27/2012, de 25 noviembre de 2012, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, en su fase de tramitación se produjo la admisión de la proposición de ley resultante de la Iniciativa Legislativa Popular impulsada por la PAH. El texto resultante no puede calificarse en puridad como una fusión de ambos documentos, pero tampoco debe regateársele la incorporación de importantes avances respecto a la legislación precedente en materia de reforzamiento del derecho a la vivienda de aquellos colectivos más perjudicados por la crisis.

No se analizará el texto de la nueva ley, que será objeto de minuciosos estudios por parte de expertos en la materia y motivo de polémica e incluso de controversia entre políticos, tertulianos y otros creadores de opinión. Sin duda, las críticas más agrias han venido del lado de los firmantes de la ILP. Los portavoces de la PAH ya han anunciado la retirada de su proyecto, pues en ella no ven reflejadas sus propuestas tal como fueron formuladas.

La nueva norma no incorpora la dación en pago universal y retroactiva que reclamaba como su piedra angular la ILP. Hay que admitir, empero, que la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecados, reestructuración de la deuda y alquiler social explora medidas que suavizan en parte la agobiante situación económica en la que han caído muchas familias españolas inmersas en créditos hipotecarios. Mejorará, en cambio, la seguridad de quienes contraten financiación para comprar una vivienda en el futuro, aunque probablemente aún siga siendo insuficiente. Para comenzar, la nueva regulación incorpora parte de la doctrina que inspiró la sentencia del Tribunal de Justicia de la UE, en virtud de la cual los jueces tendrán potestad para decretar la improcedencia de un desahucio tras detectar condiciones abusivas en el contrato hipotecario. De igual manera, se establece con carácter general la suspensión del lanzamiento sobre la vivienda habitual de colectivos vulnerables, identificados con similares criterios a los del anterior decreto-ley, que podrán acogerse a los beneficios de planes de reestructuración de la deuda e incluso, en algunos casos, a la dación en pago y al acceso al fondo social de vivienda, ya en vigor.

Otras novedades reseñables de esta ley son el aumento del número mínimo de impagos para iniciar la ejecución hipotecaria, la limitación de los intereses de demora al 12%, frente al 20% actual, una mayor regulación del mercado de la tasación, la disminución de los plazos de las hipotecas de 40 a 30 años, el aumento de la transparencia de los productos financieros com-

³⁶ Un paso hacia la normalización de un régimen transitorio en la aplicación de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea han sido las jornadas organizadas por el Consejo General del Poder Judicial el 8 de mayo de 2013. Más información en “Los jueces deben actuar ‘de oficio’ para defender al consumidor frente a las cláusulas abusivas”, *Europapress.es*, 8 de mayo de 2013.

plejos, cuya aceptación expresa se deberá firmar en manuscrito independiente a la escritura de la hipoteca. Asimismo, se reforma el procedimiento de subasta, alterándose los anteriores valores de tasación e incorporando un sistema de quitas de hasta el 35% de la deuda pendiente por pago adelantado y otras medidas que afectan a la capacidad de pago de los potenciales deudores. En definitiva, cambios de calado respecto a la anterior regulación de las ejecuciones hipotecarias, a los que el ruido mediático y político en torno a la ley han puesto sordina.

2.2 *La caída de los “señores del ladrillo”: el renacimiento de las inmobiliarias de las entidades bancarias y el redescubrimiento de la autopromoción*

Desde muchas perspectivas se ha insistido en la peligrosa influencia mutua entre la desenfrenada expansión de la construcción de viviendas y el sistema bancario, de la que se habría derivado el alza extraordinaria del riesgo de los créditos, asumida tanto por las empresas como por los particulares. De esta manera, el crecimiento excesivo del crédito ha llevado a una situación de sobreendeudamiento de las familias, en forma de hipotecas, y de las empresas (inmobiliarias y constructoras)³⁷. Esto ha conducido, tras la crisis de las *subprimes*, a unos crecientes índices de morosidad, que han disparado los procedimientos de ejecución a niveles hasta ahora desconocidos, al mismo tiempo que a las entidades bancarias más imprudentemente involucradas en el negocio crediticio del sector inmobiliario les creaba unas enormes debilidades, que les han conducido a situaciones de alto riesgo para su propia continuidad. Así, la combinación entre las políticas bancarias suicidas, la alta morosidad privada, las quiebras y suspensiones de pagos de las empresas inmobiliarias y constructoras ha creado el caldo de cultivo en el que actualmente se debate un sector de tanta importancia económica y laboral como ha sido el de la edificación residencial³⁸.

Es de tal magnitud la gravedad del problema bifronte (hipotecario y financiero) desencadenado por la crisis inmobiliaria fruto del estallido de la “burbuja” que se impone un análisis selectivo planteado desde el *leitmotiv* de este texto: con qué medidas e instrumentos y por medio de qué actores públicos o privados se está intentado superarla. Dicho en otros términos, cómo encontrar salidas al problema social y económico de la vivienda tras la “burbuja” o, si se prefiere, cómo “sobrevivir” a ella.

³⁷ Según la Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda (2012), pese al alto nivel de endeudamiento de las familias, éstas mantienen un nivel de mora bajo, menor al 3%, inferior a las constructoras (17,6%) y a las inmobiliarias (20,9%).

³⁸ Cordero, I. (2011): *Los señores del ladrillo*. Madrid: Edit. Bubok.

Las inmobiliarias de las entidades bancarias o cómo hacer de la necesidad virtud

La Asociación de Empresas Gestoras de Proyectos Inmobiliarios (GECOPI) ha realizado una excelente radiografía de los efectos de la crisis sobre las empresas inmobiliarias cotizadas para el período 2007-2010, a través de la Fundación Vivienda y Sociedad, de la que se desprenden varias constataciones que dibujan un panorama desolador de la situación por la que pasa todo el sector de la construcción:

- La disminución de la cifra de negocios en aproximadamente un 60%.
- Una acumulación de pérdidas medias de un 54% de la cifra de negocios.
- Una disminución de las plantillas en un 40%.
- Una bajada de la productividad por empleado de casi un 30%.
- Una deuda bancaria equivalente a casi el 200% de sus existencias³⁹.

En la actual coyuntura de falta de demanda y de acumulación de grandes *stocks* de vivienda sin vender, los bancos han puesto en marcha estrategias para dar salida a la enorme bolsa de viviendas, terrenos y solares procedentes de la morosidad e insolvencia de empresas y particulares. Se cifran en decenas de miles los pisos que por falta de pago han pasado a formar parte de las carteras inmobiliarias de bancos y cajas de ahorros, empeñados en darles salida como un medio más para recuperar el dinero de la deuda contraída por sus anteriores propietarios con la entidad bancaria⁴⁰. Además, se trata de un verdadero lastre para las entidades financieras a causa de las provisiones que les impone la ley; desde el momento en que las entidades comienzan a desarrollar las promociones pueden dejar de hacer provisiones por ese activo y, además, comienzan a obtener un retorno por la inversión realizada. El problema es que una parte de los *stocks* procedentes de las ejecuciones hipotecarias no encuentran una salida fácil al mercado, a no ser que se realicen sustanciosas rebajas en los precios.

Por eso, no deja de ser sorprendente que en la actual coyuntura del mercado inmobiliario las entidades financieras decidan lanzarse a la promoción de vivienda nueva, tanto en venta como en alquiler e incluso a la recon-

³⁹ GECOPI (2012): *Informe sobre la situación del mercado inmobiliario y la promoción de la vivienda social en España en régimen cooperativo*. Madrid: Fundación Vivienda y Sociedad, p. 3. Una información detallada sobre las inmobiliarias se puede ver en las páginas 4 y 5.

⁴⁰ Los seis mayores bancos del país tenían concedidos 77.543 millones de euros a promotores inmobiliarios, siendo del 20,1% la mora media ligada a actividades inmobiliarias y del 18,8% el peso del préstamo promotor sobre el total de la cartera crediticia. Véase *Cinco Días*, 9 de mayo de 2011.

Cuadro 1 – Inmobiliarias de entidades financieras

Banco o Caja de Ahorro	Inmobiliaria
BBVA	Anida
BMN (Banco Mare Nostrum)	BMN Viviendas
Banca Cívica	Servihabitat
Banco Liberbank	Liberbank Vivienda
Banco Pastor	Inmoseleccion.com
Banco Popular	Aliseda
Banco Sabadell	Solvía Inmobiliaria
Banco Santander	Altamira
Banesto	Aktua (vendida al fondo de inversión Centerbridge)
Bankia	BankiaHabitat
Bankinter	Bankinter Inmobiliaria
Kutxabank	Kutxabank Inmobiliaria
UnnimBanc	Unnimcasa
Caja España-Caja Duero	Giasa Inversiones
Catalunya Caixa	CXi - Catalunya Caixa Inmobiliaria
Ibercaja	Ibercaja Inmobiliaria
La Caixa	Servihabitat
Novagalicia	Escogecasa

Fuente: Portales inmobiliarios. Elaboración propia.

versión de vivienda libre en protegida. Para convertir en una oportunidad de negocio la gestión de los ingentes patrimonios inmobiliarios procedentes del “pinchazo” de la “burbuja”, las entidades bancarias se han armado de la herramienta de gestión empresarial oportuna, sea ésta una sociedad independiente ya existente, formando parte de sus grupos de empresas, creada ex profeso o nuevos departamentos dentro de las propias entidades, sin olvidar la búsqueda de asesoramiento específico o de acuerdos societarios con inversores y gestores (cuadro 1).

El gran problema de las entidades financieras es el suelo. Antes de constituirse la Sareb, el “banco malo”, tenían en sus balances más de 30.660 millones de euros en solares, de los que más de un 27% eran no urbanizables, por los que habían provisionado casi 9.659 millones de euros, de acuerdo con el recuento de solares adjudicados durante la crisis realizado por la periodista especializada en información inmobiliaria Mercedes Gómez⁴¹. Según esta autora, a la banca le interesa más tener en cartera pisos que terrenos, pues las provisiones que deben hacer por las parcelas sin edificar son mayores que las correspondientes a las viviendas, además de que se

⁴¹ Gómez, M., “La banca se convierte en promotora”, en *El Mundo*, 18 de diciembre de 2011.

deprecian más fácilmente, sobre todo desde la entrada en vigor de la nueva Ley Estatal del Suelo de 2007⁴².

Una vez constituida la Sareb (“banco malo”), las entidades bancarias que siguen teniendo suelo en sus activos se han puesto a construir sobre ellos. Destacan el BBVA y el Banco Santander, pero también el Banco Popular, La Caixa y otras cajas. La nueva filosofía es que, aunque el negocio inmobiliario no genera grandes beneficios, en estos tiempos de crisis del consumo, al menos servirá para generar liquidez y evitar la quiebra ante las abultadas provisiones a que la normativa les obliga. Así pues, a partir de la idea-base de que “el ladrillo lastra la banca”, han vuelto a asumir un nuevo protagonismo como promotoras inmobiliarias, que se ha hecho ya presente en forma de nuevas actuaciones residenciales por diversas ciudades de España, pero con una mayor presencia en Madrid, donde promueven una quincena de conjuntos residenciales con 1.212 viviendas. El BBVA y el Banco Santander impulsan cuatro proyectos cada uno⁴³.

El otro objetivo de las entidades bancarias es liberarse de los miles de viviendas ya construidas, que lastran sus balances, para lo que utilizan dos instrumentos: una agresiva política de precios y, sobre todo, su capacidad de dar financiación. Por esto, en el actual contexto de virtual paralización de la compraventa de casas, la banca se ha convertido en el único motor del mercado. Así lo demuestran los datos. En 2012, las ventas de pisos de los bancos han superado los 100.000 inmuebles y el ritmo promete mantenerse durante 2013⁴⁴.

De entre las entidades bancarias, el BBVA es una de las más activas en la edificación de los terrenos procedentes de las inmobiliarias insolventes. A tal fin constituyó una nueva unidad de negocio, el BBVA Real Estate, en la que se incorpora toda la cartera inmobiliaria del banco, valorada en 30.000 millones de euros e integrada por suelos, promociones, créditos al promotor y otros intereses inmobiliarios, posteriormente transferidos a Anida, la filial inmobiliaria del banco presente en varias comunidades autónomas⁴⁵. No

⁴² Según la Ley del Suelo de 2007 (texto refundido de 2008), siguen teniendo consideración de rurales a efectos de valoración los suelos urbanizables hasta que se ejecute la urbanización.

⁴³ Un reportaje muy detallado sobre este tema acaba de publicarlo el periódico *El Mundo* bajo el título “La banca toma el relevo del promotor”, firmado por J. F. Leal en el Suplemento *Su Vivienda*, n. 774, de 3 de junio de 2013.

⁴⁴ A estos resultados ha llegado el interesante y documentado artículo firmado por Salido Cobo, J., “La banca vende pisos a destajo”, en *El Mundo*, 10 de mayo de 2013 (Suplemento *Su Vivienda*, n. 775). La venta de viviendas de los bancos se desglosa en el artículo por entidades, destacando entre ellos el Banco Santander, con 33.000 viviendas (el 32% del total).

⁴⁵ El mantenimiento de esta inmobiliaria dentro del grupo BBVA podría estar vinculado a los intereses que el banco mantiene en la Operación Chamartín. Cuando se ponga en marcha esta gigantesca operación, aprobada definitivamente por el Ayuntamiento de Madrid en 2012, Anida tendría bajo su gestión tres millones de metros cuadrados.

obstante, la entidad ha optado por dar juego mediante contratos de prestación de servicios tipo llave en mano a los intermediarios (promotoras y constructoras) que presenten el precio más ajustado a los concursos para la edificación de terrenos de su propiedad, al entender que se trata de un modelo más flexible para dar salida a su *stock*. Hasta treinta proyectos de obra nueva están entre sus objetivos más inmediatos.

En el caso del Banco Santander, desde el primer momento se constituyó la sociedad Altamira Santander Real Estate para gestionar de manera integral todos los intereses inmobiliarios del banco con criterios puramente inmobiliarios, tanto los consistentes en promociones de viviendas como los de suelo, de manera que se pudiera optimizar al máximo y digerirse mejor su cartera de activos adjudicados. Por un lado, ha comercializado viviendas en venta entre colectivos concretos, como empleados, prejubilados o clubes privados con descuentos muy interesantes de hasta el 25% respecto al precio de mercado. Por otro, ha comenzado a desarrollar algunos de los suelos canjeados por deuda en hasta diez promociones repartidas por toda España, mediante las que aspira a dar salida a los terrenos para los que no existe otro tipo de mercado. Se trata de pequeñas promociones de vivienda libre de no más de noventa viviendas, comercializadas mediante precios muy atractivos, pero cuando apuesta por una promoción lo hace bajo el criterio de que al menos el 70% de las viviendas tengan ya comprador⁴⁶.

Una estrategia inmobiliaria diferente es la que practica el Banco Sabadell, primer banco en entrar en el mercado inmobiliario tras el estallido de la crisis, y lo ha hecho con un planteamiento ciertamente original, pues ha optado por promover pisos protegidos o en régimen de cooperativa como modo de limpiar sus balances. La fórmula utilizada para dar salida a su cartera de terrenos ha sido la permuta, mediante la cual el banco cede a un promotor suelo para la edificación, a la vez que le facilita la financiación recibiendo a cambio un lote de viviendas listo para comercializar. Al mismo tiempo, ha puesto en marcha un original procedimiento para deshacerse de los cientos de viviendas nuevas acumuladas a resultas del estallido de la "burbuja inmobiliaria": los *outlets* inmobiliarios. La fórmula es bien sencilla: abaratar los precios ya rebajados, aplicando un 25% de descuento adicional a los más de 15.000 pisos de su cartera, procedentes en buena medida de la absorción de la Caja de Ahorros del Mediterráneo (CAM). Mediante este procedimiento Solvia cerró en pocas semanas de 2012 más de 5.000 operaciones de venta, mayoritariamente de viviendas situadas en las provincias de Castellón, Alicante y Murcia, asiento de algunos de los más sonados fiascos

⁴⁶ Una actuación mucho más ambiciosa ha emprendido Altamira como agente urbanizador en Alcalá de Henares sobre una parcela de 68.681 m² anteriormente ocupados por la farmacéutica Liade, previo convenio con el ayuntamiento para ejecutar y gestionar el planeamiento del solar con destino a la construcción de 600 viviendas y 761 plazas de garaje. Martínez, J. C., "El Santander se pone a urbanizar", en *El País*, 19 de febrero de 2010.

de la “burbuja inmobiliaria” española protagonizados por promotores representativos de las malas prácticas y de los excesos de la década 1997-2007: Marina d’Or (Castellón), Polaris World (Murcia) y la urbanización de Paco el Pocero en Seseña (Toledo). El éxito de la operación hay que buscarlo no sólo en los buenos precios, con una media del 55% de descuento sobre el valor del activo en el balance del banco, sino también en el IVA reducido y en la deducción fiscal por la compra de la vivienda permanente, ambos eliminados a partir del 1 de enero de 2013⁴⁷.

Las cajas de ahorros, que tanta responsabilidad han tenido en la formación de la “burbuja”, también han creado instrumentos corporativos para gestionar y comercializar sus activos inmobiliarios. Para tal fin nació en 2009 Ahorro Corporación Soluciones Inmobiliarias (ACSI). La nueva sociedad ofrecía coordinar y proponía aglutinar las capacidades y conocimientos de los mercados inmobiliarios españoles de sus 43 cajas accionistas conformando un modelo de gestión único en España. No se puede hablar de un gran éxito de la citada fórmula promocional, a pesar de que el mercado la imponía. Por tal motivo, cada caja ha preferido seguir su propia trayectoria, dado que tienen la llave de la financiación para competir con los promotores privados. Así, cada entidad ha seguido caminos propios para deshacerse de su fondo de viviendas y suelo procedentes de quiebras o embargos.

El sistema de los descuentos es muy utilizado por las cajas, pero también echan mano de fórmulas más imaginativas para sacar partido a sus activos invendidos. Bankia ha usado ampliamente la fórmula de la permuta para poner en valor algunos de sus solares. No en vano Bankia, y su matriz BFA, es la mayor inmobiliaria española con unos activos de más de 11.000 millones de euros, la mitad en forma de suelo⁴⁸.

La Caixa, por su parte, a través de su Obra Social, ha optado por colocar una parte de su fondo inmobiliario en su programa de Alquiler Solidario, destinado a personas desfavorecidas afectadas por la crisis y, por tanto, con grandes dificultades para acceder a una vivienda. Se integran en este programa 3.000 viviendas repartidas por toda España, procedentes de préstamos impagados de promotores y de embargos de particulares. El régimen de acceso establecido es el alquiler (entre 85 y 150 euros de renta) y sus destinatarios deben tener una renta entre 6.000 y 18.600 euros al año. Prueba del

⁴⁷ González, F. D., “El Sabadell liquida la ‘zona cero del ladrillo’”, en *El Mundo*, 17 de diciembre de 2012.

⁴⁸ Uno de los bienes inmobiliarios de más difícil comercialización por Bankia es la Torre Norman Foster, comprada por el ex presidente Miguel Blesa a Repsol por 850 millones de euros mes y medio antes del estallido en Estados Unidos de las *subprime* con intención de convertirla en sede de la entidad. Su valoración actual se situaría en torno a 315 millones de euros. Más información sobre esta cúspide de la burbuja inmobiliaria en Alsedo, Q., “¿Y qué hace Bankia con este mamotreto?”, en *El Mundo*, 23 de junio de 2012.

éxito de la fórmula es el desorbitado interés despertado entre los potenciales adjudicatarios y la avalancha de solicitudes presentadas⁴⁹.

El retorno de la autopromoción como alternativa a la empresa inmobiliaria clásica

A la vista de la postración por la que pasa el modelo tradicional de promoción residencial, parece que en los próximos años la figura tradicional del promotor se diluirá a favor de la del gestor profesional de un producto inmobiliario promovido por agrupaciones de compradores encuadrados en cooperativas de vivienda o comunidades de bienes en régimen de autopromoción. Aunque con poco peso en el conjunto de la promoción protegida en España, la fórmula de la autopromoción ya está dando muestras de mayor vitalidad, si bien todos los ingredientes de las promociones van a tener que ser sometidos a revisión en la actual coyuntura, desde la financiación a la obtención del suelo, pasando por el tamaño y la extracción socioprofesional de los clientes. Ambos sistemas tienen similares ventajas, siendo la más importante la consecución de la vivienda a precio de coste, eliminando el beneficio del promotor, aunque existen algunas diferencias de regulación entre un sistema y otro.

□ El régimen de comunidad de bienes, sólo para clientes solventes y cohesionados

El régimen de comunidad de propietarios es una fórmula empresarial por la cual varias personas físicas o jurídicas (“comuneros”) se asocian para conseguir un fin, en este caso, la adquisición de un solar, la construcción de un edificio de viviendas y la adjudicación de las viviendas. Se trata, por tanto, de un modo de autopromoción que sustituye la figura del promotor con el consiguiente ahorro en los costos finales. Los aspectos favorables de este modelo de promoción residencial son los siguientes:

— Respecto al suelo, los compradores son copropietarios de la titularidad del suelo y de sus viviendas desde el principio.

— La financiación de la promoción es asumida desde el inicio por cada copropietario, facilitando el acceso a ella.

— Las viviendas se adquieren a precio de coste, ya que no existe la figura del promotor y, por lo tanto, se elimina su beneficio. A cambio, hay que pagar los servicios de la gestora del proyecto (del 7% al 13% del presupuesto).

⁴⁹ Los datos sobre la actual demanda latente de vivienda en España son concluyentes: 72.985 en la Comunidad de Madrid, 26.274 en Barcelona, 15.941 en Sevilla, 5.865 en Málaga y 5.742 en Gerona. Dada la avalancha, ha habido que recurrir al alquiler. Véase Salido, J., “La Caixa alquila pisos de ‘stock’ desde 85 euros”, en *El Mundo Su Vivienda*, 30 de marzo de 2012.

— Las promociones en régimen de comunidad de propietarios disfrutan del mismo régimen de garantías que una promoción normal.

— A todo ello hay que añadir el ahorro fiscal que supone eludir la primera transmisión y el IVA correspondiente al no producirse una venta.

La promoción en régimen de comunidad de bienes estuvo ampliamente presente en el mercado inmobiliario español y madrileño de los años ochenta con ocasión de otro episodio de subida acusada de precios de la vivienda coincidente con la segunda mitad de la década. Zonas enteras de la ciudad de Madrid fueron construidas mediante este sistema, por ejemplo, en el entorno del cierre por el noroeste de la M-30 (Avenida de la Ilustración). El perfil sociológico de los titulares de las comunidades era mesocrático (empleados y profesionales jóvenes) y la calidad de los edificios equivalente a los promovidos para similar perfil sociológico por promotoras privadas en el Barrio de La Estrella o Parque de las Avenidas. Entre aquel modelo y el actual hay una diferencia esencial: el acceso al crédito. Hoy es poco menos que imposible ante la sequía del mercado hipotecario actual, que, sin embargo, se está consiguiendo conjurar en este modelo, ya que se concede individualmente a cada “comunero” en función de su solvencia personal y siempre que la comunidad demuestre que tiene adheridos al 90% de los “comuneros”. Entre las ventajas actuales destaca el hecho de que la crisis permite encontrar suelos asequibles cuando antes eran prohibitivos.

La autopromoción en comunidad de bienes se perfila actualmente como una de las alternativas a la promoción inmobiliaria convencional, herida de muerte por el efecto combinado de la crisis económica y de la “burbuja inmobiliaria”. Hay que admitir que las comunidades de bienes presentan algunas debilidades respecto a las cooperativas, por una diferencia esencial: las primeras no adquieren personalidad jurídica cuando se constituyen y las segundas sí. Esta diferencia entraña un funcionamiento más ágil y dinámico en las comunidades, pero también se debilitan los derechos de los “comuneros” al perder la protección pública –que sí tienen las cooperativas– cuando litigan con los gestores o contratistas en determinadas circunstancias (quiebras o deudas con la Seguridad Social, por ejemplo). El mayor riesgo de las comunidades es, en cualquier caso, que alguno de los “comuneros” deje de hacer frente a sus obligaciones de financiación, que deberán ser asumidas por el resto, salvo en el caso de que haya acuerdo con la gestora de la comunidad en el sentido de asumir el impago y buscar un nuevo “comunero”. Esta y otras circunstancias especiales que podrían surgir a lo largo del proceso promotor (aumento del coste de la obra y subsiguiente derrama entre los “comuneros”) justifican la conveniencia de una elección muy cuidadosa de la entidad gestora y de la fijación de unas relaciones muy bien definidas entre las partes.

No obstante, el régimen promotor de comunidades de bienes no está exento de riesgos. Hay argumentos muy sólidos para rehuirlo en una coyun-

tura como la presente, de grandes facilidades para acceder a una vivienda en el mercado libre. A pesar de lo cual, hay quien las considera como la mejor alternativa a las cooperativas⁵⁰, pues, de ser una figura casi desconocida hasta hace poco tiempo, actualmente cobra fuerza en los anuncios de gestoras que buscan miembros para sus proyectos. En definitiva, la autopromoción es para muchos el futuro de la promoción residencial, frente a las promotoras y las cooperativas. Hay ya ejemplos que acreditan su aplicabilidad a la actual coyuntura inmobiliaria sobre la base de pequeñas promociones para una demanda muy solvente y una relación de total confianza entre los “comuneros”, entre sí y con la entidad bancaria que finalmente les conceda el crédito, mediante la firma de hipotecas individuales y el pago de las cantidades en función de las etapas de la promoción (compra del solar y sucesivas certificaciones de obra). Un control muy directo sobre todos los intervinientes en la construcción (constructora, subcontratas, trabajadores, etc.)⁵¹ es también un requisito imprescindible para su éxito.

□ La promoción cooperativa, muy afectada por el “pinchazo” de la “burbuja” y por sus debilidades internas

La aplicación del modelo cooperativo a la promoción de viviendas tiene una larga tradición en España desde los lejanos años veinte y treinta del siglo XX al calor de la legislación de casas baratas y económicas, con resultados muy relevantes desde el punto de vista cuantitativo, pero todavía más en lo urbanístico, ya que constituyeron la más notable aportación española al movimiento de la ciudad-jardín⁵². Durante el franquismo se dictaron distintas leyes de cooperativas (1939, 1942) y en la década de los años sesenta

⁵⁰ Tal es la opinión del portal *El Idealista.com/news* (noticias y opiniones sobre el mercado de la vivienda), en un artículo del 10 de noviembre de 2010. Por el contrario, hay quienes ven en ellas más inconvenientes que ventajas, como el economista y asesor inmobiliario Caraballo, M., “De promotores inmobiliarios desesperados a gestores de Comunidades de Bienes”, en *Izadi AG*, 4 de septiembre de 2010 (<http://izadiconsultores.blogspot.com/>). Uno de los alegatos más duros contra el sistema de comunidades que este autor esgrime estriba en que son el caldo de cultivo de múltiples conflictos entre los participantes o entre los participantes y las gestoras, porque a través de éstas aterrizan las promotoras con sus prácticas no precisamente ejemplares.

⁵¹ A dichas pautas se ajusta San Babilés, una promoción de diecinueve unifamiliares tasados en 300.000 euros, construidos en el desarrollo de El Pastel (Boadilla del Monte, Madrid). Leal, J. F., “Las claves del nuevo sector inmobiliario”, en *El Mundo Su vivienda*, 4 de febrero de 2011.

⁵² Las numerosas colonias (colonias-jardín) construidas en aquella primera generación de cooperativas de vivienda tan sólo alcanzaron alrededor de 5.000 viviendas, la mayoría de ellas unifamiliares (“hotelitos”), dispersas por toda España aunque con una implantación muy visible en el caso de Madrid, cuyo sector noreste todavía refleja su huella (Barrio de “Ciudad Jardín”). Un análisis muy detallado de las colonias cooperativas en Madrid puede consultarse en Barreiro, P. (1992): *Casas baratas: la vivienda social en Madrid, 1900-1939*. Madrid: Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid.

se creó la Unión Nacional de Cooperativas (1963). Culminó aquella etapa con la Ley de Cooperativas de 19 de diciembre de 1974 y el Reglamento de las Sociedades Cooperativas de 16 de diciembre de 1978. Ya en el tránsito del siglo XX al XXI se procedió a adaptar la legislación sobre cooperativas de vivienda tanto a nivel estatal (1999) como autonómico. Cierra el ciclo normativo de las cooperativas de vivienda la aprobación en 2011 de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, que establece un marco normativo común para todo tipo de cooperativas, respetando el marco regulatorio propio de cada uno⁵³.

Las ventajas de las cooperativas respecto a otras formas de promoción hay que buscarlas, en primer lugar, en el precio, muy inferior al de las viviendas desarrolladas por promotores privados, al ser sus socios los que reciben directamente el beneficio de construir la vivienda, lo que reduce de manera sustancial el precio final. En cuanto a la financiación, las cooperativas han de contar para el desarrollo de sus promociones de vivienda con la concesión de préstamos por bancos y cajas de ahorros, pero, además, con los beneficios de la legislación de viviendas de protección oficial o equivalentes. Otro atractivo es que las cantidades que los socios aportan a la cooperativa para ser adjudicatarios de una vivienda son desgravables en su declaración anual de la renta.

El modelo cooperativo tuvo su período de mayor expansión reciente entre los años setenta y los noventa del siglo XX, coincidiendo con las dos anteriores “burbujas inmobiliarias”. Aquel cooperativismo de vivienda llegó a configurar desarrollos urbanos completos, entre los que destacó el núcleo cooperativo de Tres Cantos (con 25.000 viviendas), el del Sector Tres de Getafe o los PAU de Valdebernardo y Madrid Sur, estos últimos con un fuerte protagonismo de las cooperativas sindicales⁵⁴. Construir la propia vivienda eliminando intermediarios para reducir costes se presentaba como un negocio rentable, que fue capaz de superar incluso determinados escándalos y estafas como el protagonizado por la PSV, que desprestigiaron este modelo promocional.

⁵³ Las cooperativas de viviendas se encuentran reguladas en el caso de España por la Ley 27/1999 y sus Estatutos Sociales, debidamente inscritos en registros públicos, por los que se rige la vida de cooperativa y se determinan los derechos y obligaciones de los socios. Ese mismo año se aprobó también la Ley de cooperativas de la Comunidad de Madrid. Por último, la Ley 3/2011, de 4 de marzo, regula la Sociedad Cooperativa Europea. La Constitución Española de 1978 establece en su artículo 129.2: “Los poderes públicos [...] fomentarán, mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas”.

⁵⁴ Valenzuela, M. (Equipo Habitat) (1990): “Les cooperatives de logement à Madrid. Leur relancement au moment du “boom immobilier”, *International Conference of the European Network of Housing Research (E.N.H.R.)*, París (mimeo inédito); Valenzuela, M. y Vázquez, C. (1991): “Promoción cooperativa y nuevas periferias residenciales en el Área Metropolitana de Madrid”, *XII Congreso Nacional de Geografía*. Valencia: Asociación de Geógrafos Españoles y Universidad de Valencia, p. 625-630.

Más controvertida es la valoración del impacto producido por el “boom” sobre el modelo cooperativo. Existe la opinión de que en esa etapa se vendió más porque, aunque el suelo era caro, los bancos llegaban a financiar hasta el cien por cien de la inversión. Además, el margen de beneficio era más alto, porque la vivienda en general se encarecía, mientras que las cooperativas la mantenían a precio de coste. Para otros siguió siendo un negocio perfecto hasta que se vio frenado por el estallido de la “burbuja”, que desinfló el precio del suelo, pero esta ventaja se vio contrarrestada con creces por la dificultad de acceder al crédito. A esto se ha unido un exceso de casos fraudulentos, de intrusismo y de malas prácticas antiguas (PSV) y modernas, que han generado desconfianza y han ahondado la crisis de esta fórmula promotora bastante tocada, por lo demás, por la falta de liquidez. La sensación de estafa y desmoralización se ha agudizado en los últimos años en ciertas promociones cooperativas, donde, a los problemas señalados, se ha añadido la inseguridad de la propia continuidad de las promociones a causa de fallos judiciales que ponen en cuestión la propia legalidad urbanística de los desarrollos en los que se insertan. Un caso paradigmático de esto último lo aportan las cooperativas ubicadas en los PAU de la Estrategia del Este en Madrid⁵⁵.

Las tablas 12 y 13, así como los gráficos 17 y 18, refrendan el comportamiento del movimiento cooperativo de vivienda durante la transición del “boom” a la crisis. Se confirma la anterior hipótesis de que la decadencia se produjo antes del estallido de la “burbuja” en 2007. De hecho, se constata que el último año del ciclo alcista, tanto de cooperativas creadas como de nuevos socios inscritos, fue 2004 y que desde ese año-rótula el ciclo continuó en caída libre hasta el último año de la serie (2011), en que los valores de 2004 se redujeron a la mitad (174), dando como resultado que disminuyera el número de cooperativistas inscritos entre los dos subperíodos (tasa de variación de -38%).

Puede afirmarse que el segmento de las cooperativas ha sido uno de los más castigados por la crisis, pues, a la falta de financiación general para los proyectos inmobiliarios, hay que unir la progresiva retirada de las ayudas públicas y la subida del IVA. Además, las malas prácticas de algunas cooperativas y de sus gestoras han determinado que no sean infrecuentes los casos en los que los cooperativistas hayan perdido sus ahorros y que hayan generado desconfianza en las entidades financieras a la hora de prestarles fondos.

⁵⁵ Éste es el caso de las cooperativas de los nuevos barrios pertenecientes a la denominada Estrategia del Este de Madrid, compuesta por cinco polígonos residenciales (El Cañaveral, Los Ahijones, Valdecarros, Los Cerros y Los Berrocales), con 109.000 viviendas, afectados por la sentencia del Tribunal Supremo de septiembre de 2012 que los declara ilegales. Agrupadas en la Asociación de Cooperativas afectadas del Sureste de Madrid, la situación es de bloqueo total y en él se hallan atrapadas 15.000 familias, algunas de las cuales llevan haciendo aportaciones para sus futuras viviendas desde 1997.

Tabla 12 – Evolución de las cooperativas de vivienda constituidas por comunidades autónomas. 2002-2011

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total 2002-2006	Total 2007-2011	% de variación entre periodos
Andalucía	28	46	48	43	27	17	36	29	14	20	192	116	-39,6
Aragón	5	18	25	26	17	16	17	12	16	16	91	77	-15,4
Asturias	3	3	2	3	7	2	5	1	1	1	15	10	-33,3
Baleares	1			1		1		1	1	6	2	9	350,0
Canarias	3	5				2	1				8	3	-62,5
Cantabria	1					2			1		1	3	200,0
Castilla-La Mancha	11	16	15	21	9	10	8	4	1		72	23	-68,1
Castilla y León	23	31	28	28	21	27	18	8	14	2	131	69	-47,3
Cataluña	3	3	6	6	4	5	4	7	4	5	22	25	13,6
C. Valenciana	14	12	13	14	11	8	4	7	4	2	64	25	-60,9
Extremadura	1	1	3		2		1		1	1	7	3	-57,1
Galicia	8	12	6	3	6	9	15	3	10	9	35	46	31,4
Madrid	131	82	82	79	90	54	59	42	84	67	464	306	-34,1
Murcia	13	24	40	32	43	29	24	8	3	3	152	67	-55,9
Navarra	9	3	9	4	6	8	4	1	2		31	15	-51,6
País Vasco	13	22	45	18	17	5	17	18	27	22	115	89	-22,6
La Rioja	10	1	1	4	7	1	4		2	1	23	8	-65,2
Ceuta y Melilla	1	1	4	3	5	1	2				14	3	-78,6
Total (*)	294	292	349	315	296	213	250	157	193	174	1.546	987	-36,2

(*) Incluye las inscritas en el Registro Central.

Fuente: Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Anuarios estadísticos. Elaboración propia.

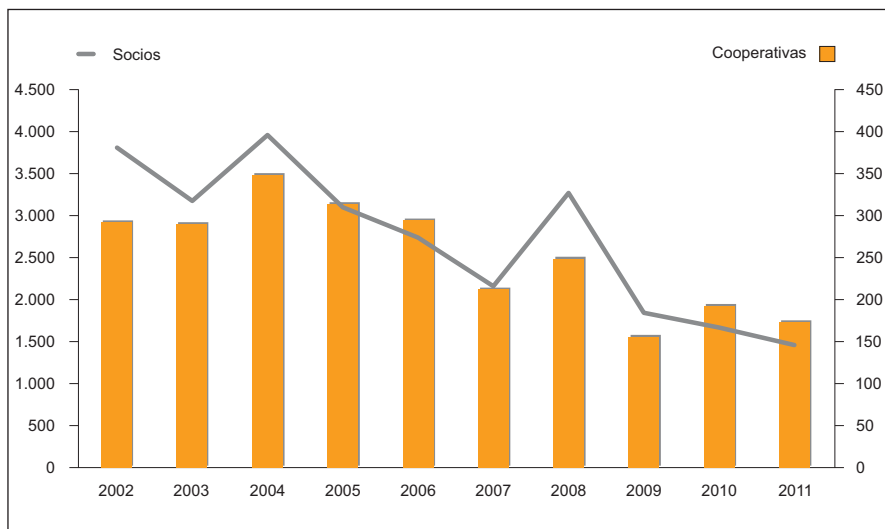
Tabla 13 – Evolución de los socios de cooperativas de vivienda constituidas por comunidades autónomas. 2002-2011

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total 2002-2006	Total 2007-2011	% de variación entre periodos
Andalucía	392	815	690	915	364	541	1.304	537	185	187	3.176	2.754	-13,3
Aragón	31	132	139	219	108	158	142	84	112	91	629	587	-6,7
Asturias		64	10	17	29	6	21	3	4	4	120	38	-68,3
Baleares	7			24		4		630	3	41	31	678	2.087,1
Canarias	9	88				13	3				97	16	-83,5
Cantabria	13					9			3		13	12	-7,7
Castilla-La Mancha	71	106	319	213	112	50	86	17	19		821	172	-79,0
Castilla y León	133	419	612	504	181	270	109	86	94	45	1.849	604	-67,3
Cataluña	15	18	77	57	23	50	32	31	25	19	190	157	-17,4
C. Valenciana	123	63	90	70	60	58	35	40	31	17	406	181	-55,4
Extremadura	16	7	13		11		3		13	3	47	19	-59,6
Galicia	815	636	603	59	439	448	908	25	174	125	2.552	1.680	-34,2
Madrid	1.059	495	514	379	437	230	278	184	834	487	2.884	2.013	-30,2
Murcia	66	115	300	217	259	181	104	37	11	16	957	349	-63,5
Navarra	256	19	45	59	30	40	20	10	10		409	80	-80,4
País Vasco	157	162	416	170	87	20	71	110	126	127	992	454	-54,2
La Rioja	584	8	39	76	494	7	58		12	51	1.201	128	-89,3
Ceuta y Melilla	9	6	26	20	21	7	9				82	16	-80,5
Total (*)	3.835	3.196	3.985	3.120	2.756	2.174	3.291	1.856	1.679	1.469	16.892	10.469	-38,0

(*) Incluye los socios de las cooperativas inscritas en el Registro Central.

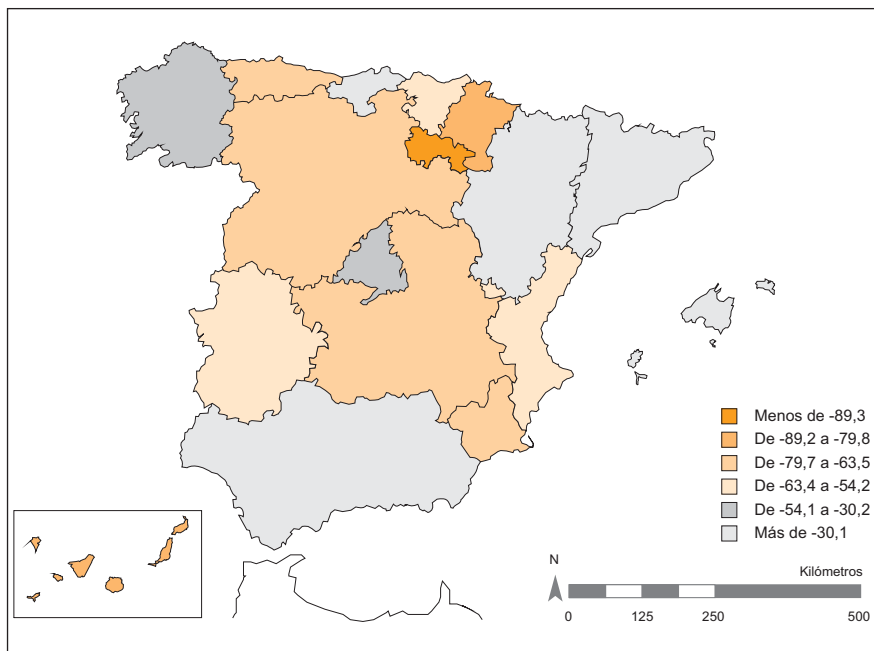
Fuente: Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Anuarios estadísticos. Elaboración propia.

Gráfico 17 – Evolución del número de cooperativas de viviendas y del número de socios. 2002-2011



Fuente: Ministerio de Empleo y Seguridad Social. *Anuarios estadísticos*. Elaboración propia.

Gráfico 18 – Tasa de variación del número de socios de cooperativas de vivienda entre los periodos 2002-2006 y 2007-2011



Fuente: Ministerio de Empleo y Seguridad Social. *Anuarios estadísticos*. Elaboración propia.

Según la Confederación de Cooperativas de Vivienda de España (Concovi), fundada en 1988, en esta entidad se agrupaban en 2010 siete federaciones cooperativistas de vivienda, a las que se hallaban afiliadas 4.319 cooperativas, que facturaban 2.274 millones de euros y generaban empleo indirecto para 149.680 trabajadores. Estos datos se complementan con la cifra de 1.512.000 cooperativistas que a lo largo de los años han sido adjudicatarios de las viviendas construidas mediante este sistema. Se puede concluir, pues, la vitalidad de la promoción de viviendas a través de la fórmula cooperativista.

Así lo corrobora el hecho de que en plena apoteosis de la producción de vivienda libre en régimen de propiedad a través de promotoras se constituyera en Murcia en 2002 la Cooperativa de viviendas Joven Futura, con un total de 600 socios, que en 2012 ascendían ya a 1.377. El proyecto inicial, fruto de un convenio con la comunidad autónoma y el Ayuntamiento de Murcia, contemplaba la construcción de un total de 2.200 viviendas sobre una bolsa de suelo rústico previamente recalificado como urbanizable por medio de una modificación del plan general. Ya se han entregado 1.153 en la primera fase, escrituradas y habitadas por los cooperativistas, estando prevista una segunda fase con 1.000 viviendas. Las casas, con una superficie de 70 m² útiles, han salido, tras la aplicación de las ayudas estatales y autonómicas, al muy competitivo precio de 86.000 euros. Asimismo, por su calidad, el proyecto urbanístico ha sido premiado con la concesión del mejor proyecto urbanístico de la Región de Murcia por la revista *Actualidad Económica* y su inclusión como buena práctica en documentos sobre cooperativismo de vivienda⁵⁶.

La ayuda pública en lo económico y en lo urbanístico del anterior ejemplo pone sobre la mesa la necesidad de que la fórmula cooperativa, para poder llegar a resolver las necesidades de vivienda de colectivos insolventes, ha de ser objeto de protección por parte de los poderes públicos. Siempre ha sido una reivindicación del movimiento cooperativo tener un acceso privilegiado a los concursos de suelo público, tal como ocurrió en los grandes desarrollos cooperativos de los años noventa en Madrid (Valdebernardo y Madrid Sur) y posteriormente en los consorcios urbanísticos⁵⁷. Esta fórmula quedó seriamente dañada por la subasta como procedimiento de venta de solares, ampliamente practicada por los titulares de suelo públicos en los

⁵⁶ Observatorio Vasco de la Vivienda (2012): *La política de vivienda y las cooperativas de la vivienda en Europa*. Vitoria-Gasteiz: Servicio de Estudios, Planificación y Presupuestos, p. 43-44 y 74-79.

⁵⁷ Otros grandes conjuntos residenciales con importante presencia del cooperativismo han sido los eco-barrios de Sociópolis (Valencia) y de Valdespartera (Zaragoza). Más información sobre el cooperativismo reciente de vivienda en España puede encontrarse en el *II Plan Estratégico del Cooperativismo de Viviendas en España* (2011), redactado por Concovi y Gecopi.

años de la “burbuja”, sobre todo por los ayuntamientos, que gracias a ella conseguían enjugar los endémicos déficits de las haciendas locales⁵⁸.

Pero esto ya es cosa del pasado. La venta de suelo procedente del patrimonio municipal ha dejado de ser ya un procedimiento cómodo y seguro con el que allegar recursos a las arcas municipales. Este escenario, inédito hace diez años, abre nuevas oportunidades para la promoción cooperativa en áreas consolidadas de la ciudad que antes les eran vetadas. Así lo podría demostrar, si se llega a realizar, el proyecto cooperativo, aún en fase de negociación, sobre una parcela municipal de 14.000 m² hasta ahora ocupada por la Gerencia Municipal de Urbanismo en el cotizado distrito de Chamartín, que quedó desierta en el concurso público convocado por el Ayuntamiento de Madrid en el otoño de 2012⁵⁹.

Por esta misma senda están transitando otros proyectos cooperativos con un similar perfil mesocrático, amparándose en asociacionismos profesionales como lo fueron las cooperativas de viviendas de los años veinte. Valga como muestra la cooperativa Residencial del Deporte vinculada a la Asociación de Ciclistas Profesionales y apoyada por el Comité Olímpico Español, que aspira a construir una promoción de 408 viviendas sobre unos terrenos de 83.000 m² ya urbanizados, adquiridos a La Caixa en el municipio madrileño de Villanueva del Pardillo, dentro de una urbanización de alto nivel, habitada por personas de extracción social media y alta. Una figura fundamental en este tipo de promociones cooperativas es la gestora, en este caso Madrid Gestión, que debe asegurar la gestión urbanística, técnica y financiera por delegación de los órganos gestores de la cooperativa. No es ésta la única promoción cooperativa de similares características en la periferia metropolitana de Madrid. Otro ejemplo es la construcción de 384 viviendas en el Campus de Somosaguas para la Fundación de la Universidad Complutense de Madrid con destino a su personal⁶⁰.

A otra escala, más parecida a los ejemplos del pasado, las cooperativas de vivienda se han convertido en protagonistas del mayor desarrollo residencial actualmente en proceso de construcción en la periferia próxima de Madrid: el Parque de Valdebebas, con capacidad para 12.500 viviendas,

⁵⁸ La vinculación entre el suelo y la promoción cooperativista ha sido desarrollada en Valenzuela, M. (2002): “Suelo y vivienda cooperativa, ¿historias paralelas o divergentes?”, en *Viviendas Cooperativas*, IV etapa, n. 62, p. 11-12.

⁵⁹ Tal es la pretensión de la Sociedad Cooperativa Madrileña, integrada por padres de dos colegios vecinos de la Gerencia, actualmente en proceso de negociación con las partes implicadas (ayuntamiento, gestora, La Caixa, entre otros) con el objetivo de construir viviendas y zonas comerciales. Los detalles del proceso han sido recogidos en *El Mundo Su vivienda*, 25 de enero de 2013. La operación estaría a punto de cerrarse por 65 millones de euros (*El País*, 24 de junio de 2013).

⁶⁰ Más información sobre esta actuación puede encontrarse en el artículo de Leal, J. F., “De deportistas de elite a promotores inmobiliarios”, en *El Mundo/Su vivienda*, 8 de abril de 2012

integrado en el PAU homónimo. Se trata del segundo más grande de los desarrollos residenciales de Madrid, tras Valdecarros, y también ha sido afectado por la sentencia del Tribunal Supremo de septiembre de 2012, que declaraba ilegales 21 barrios de Madrid como consecuencia de las recalificaciones de suelo emprendidas por el vigente Plan General de Madrid de 1997⁶¹. Valdebebas se configura como el mayor conjunto de vivienda cooperativa de los últimos tiempos en Madrid. En el Listado Oficial de Cooperativas Registradas en Valdebebas (actualizado el 24 de febrero de 2010) aparecen registradas 37 cooperativas, 33 dedicadas a la vivienda de protección pública. Se trata de un conjunto de 3.500 viviendas en distintas fases de edificación, que viene a representar más del 50% de las 5.500 con algún tipo de protección pública que tendrá el PAU cuando esté concluido. El proceso de construcción va a buen ritmo, pero los retrasos lógicos en la edificación residencial y la inseguridad jurídica que ha gravitado sobre el desarrollo por causa de la citada sentencia han pospuesto la entrega de llaves prevista para 2012⁶².

2.3 La oferta de vivienda protegida, una asignatura suspendida durante la “burbuja” y aún no plenamente aprobada en la etapa postburbuja

La vivienda protegida quedó durante la “burbuja” en una posición claramente deslucida frente a la pujanza de la libre, en meteórico ascenso a lo largo de la década 1997-2007. Baste observar la tabla 14 y gráfico 19 y comparar las 256.896 viviendas calificadas como protegidas durante todo el subperíodo 2002-2006 con las 865.561 iniciadas en 2006, respecto a las que representaban tan sólo un 29,6%. Este dato corrobora la inicial afirmación de este párrafo. Que algo ha mejorado su ponderación en el período que se abre tras el “pinchazo de la burbuja” lo demuestra la comparación entre los dos subperíodos de la tabla 14, entre los que se refleja una tasa de variación del 24,8% a favor del segundo, que procede matizar por comunidades autónomas. De hecho, en algunas esta tasa positiva se multiplica por cuatro o cinco, como ocurre en Aragón (151,5%), Castilla-La Mancha (123,7%), Madrid (115,2%) o Ceuta y Melilla (91%). Pero las hay también con tasas negativas y algunas veces notables (Canarias, Comunidad Valenciana o Murcia, todas con tasa de variación por debajo del -40%).

⁶¹ En el Ayuntamiento de Madrid se trabaja en la rectificación de la citada anomalía legal, que se prevé quede subsanada en agosto de 2013.

⁶² Como “ciudad vanguardista del siglo XXI” fue calificada por Alberto Ruiz Gallardón la Ciudad Aeroportuaria-Parque de Valdebebas a raíz de la primera candidatura de Madrid a los Juegos Olímpicos. Reducida la operación a unos objetivos más modestos, Valdebebas ha sido considerado por expertos urbanistas como el arquetipo de barrio sostenible. Así parece corroborarlo que de sus 10,6 millones de m², la mitad (5,3) serán zona verde y que la superficie edificable tan sólo será de 1,2 millones de m².

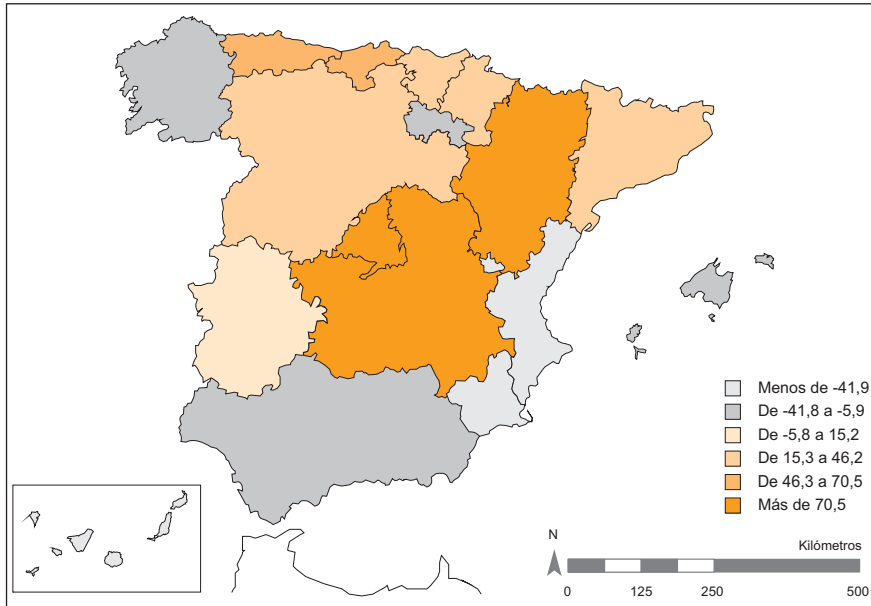
Tabla 14 – Evolución de las calificaciones definitivas de viviendas protegidas por comunidades autónomas. Planes estatales y autonómicos. 2002-2011

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total 2002-2006	Total 2007-2011	% de variación entre períodos
Andalucía	8.749	9.806	11.426	11.279	9.386	9.070	9.305	9.670	8.603	8.798	50.646	45.446	-10,3
Aragón	401	124	1.255	1.889	1.101	833	4.956	3.430	1.796	981	4.770	11.996	151,5
Asturias	795	1.151	1.209	1.060	945	1.465	1.610	1.161	1.943	2.620	5.160	8.799	70,5
Baleares	382	325	542	411	405	385	239	339	391	288	2.065	1.642	-20,5
Canarias	366	1.225	988	2.404	975	1.307	543	72	384	636	5.958	2.942	-50,6
Cantabria	446	567	737	307	980	1.128	707	1.607	741	836	3.037	5.019	65,3
Castilla-La Mancha (*)	281	1.624	1.138	2.577	3.937	4.636	4.462	3.720	5.233	3.329	9.557	21.380	123,7
Castilla y León	69	1.504	1.614	2.993	3.466	3.619	3.436	2.364	669	2.380	9.646	12.468	29,3
Cataluña	2.492	3.754	5.462	5.039	3.803	4.303	6.315	6.366	6.786	5.759	20.550	29.529	43,7
C. Valenciana	9.208	9.082	6.955	8.044	6.284	5.317	4.879	3.662	3.994	3.764	39.573	21.616	-45,4
Extremadura	2.254	2.122	1.912	2.905	2.105	2.609	2.650	3.666	2.261	1.829	11.298	13.015	15,2
Galicia	2.401	1.385	3.326	3.050	3.292	3.774	2.758	1.778	2.261	1.717	13.454	12.288	-8,7
Madrid	1.696	1.137	11.628	12.276	14.245	20.184	16.623	20.125	15.064	16.178	40.982	88.174	115,2
Murcia	2.767	1.731	1.613	1.471	1.197	1.079	1.306	1.224	950	538	8.779	5.097	-41,9
Navarra	1.390	938	645	2.211	3.006	1.822	2.983	2.979	1.574	2.614	8.190	11.972	46,2
País Vasco	3.054	3.896	3.416	4.025	4.829	4.751	5.000	4.672	4.991	5.523	19.220	24.937	29,7
La Rioja	467	623	764	723	888	803	724	964	519	251	3.465	3.261	-5,9
Ceuta y Melilla	326			186	34	429	91	105	151	267	546	1.043	91,0
Total	37.544	40.994	54.630	62.850	60.878	67.514	68.587	67.904	58.311	58.308	256.896	320.624	24,8

Nota: Anteriormente se titulaba "Número de viviendas protegidas terminadas". (*) Los datos de 2003 a 2005 son estimados.

Fuente: Ministerio de Fomento. Estadísticas de vivienda y suelo. Elaboración propia.

Gráfico 19 – Tasa de variación de las calificaciones definitivas de vivienda protegida entre los períodos 2002-2006 y 2007-2011 por comunidades autónomas



Nota: Los datos de 2003 a 2005 de Castilla-La Mancha son estimados.

Fuente: Ministerio de Fomento. *Estadísticas de vivienda y suelo*. Elaboración propia.

Se puede fácilmente colegir que hay fuertes discrepancias en las políticas públicas de vivienda entre autonomías. Es muy llamativo que, de las cinco comunidades autónomas con mayores cifras de calificaciones definitivas en el período 2007-2011 (Andalucía, Cataluña, Comunidad Valenciana, Madrid y País Vasco), tres han ascendido. La que más lo ha hecho en términos absolutos ha sido Madrid (más de 47.000 calificaciones definitivas) y la que más ha descendido ha sido la Comunidad Valenciana, con una reducción de casi 18.000 viviendas.

3. Los efectos sociales de la “burbuja” inmobiliaria, amplificados en los grupos vulnerables

3.1 La percepción social del problema de la vivienda y de sus modalidades de uso y tenencia

Hoy ya es ampliamente compartida la opinión de que la “burbuja” inmobiliaria es la causa del paro, la frustración y el empobrecimiento de una parte considerable de nuestra sociedad. Esto no obsta para que coincidamos

con la hipótesis sustentada por J. M. Naredo en el sentido de que “la euforia especulativa que desató el auge inmobiliario contribuyó a extender el virus de la especulación y el consumismo por todo el país”. Una opinión similar sostiene J. Romero cuando afirma que “la primera cuestión que invita a la reflexión es que la ‘burbuja especulativa’ se desarrolló en un contexto de amplio respaldo social”⁶³. De hecho, la búsqueda de beneficio rápido a través de la especulación inmobiliaria se instaló en amplios segmentos de la sociedad española con la complacencia, o al menos con la tolerancia, de quienes desde las Administraciones Públicas podrían haberlo evitado. Al contrario, se enorgullecieron de ella, e incluso se beneficiaron, no siempre con métodos limpios.

No deja de ser paradójico que, incluso a la vista de los funestos resultados en términos de hundimiento del mercado de la vivienda, con su secuela de paro y descenso del consumo en el plano colectivo y del elevado endeudamiento en el plano privado, las encuestas del CIS hayan reflejado una desmovilización de la opinión pública respecto a la importancia que se asigna a los temas de la vivienda en la percepción del ciudadano, cuando es público y notorio que la “burbuja” ha expulsado del disfrute de la vivienda a amplios segmentos de la demanda, particularmente los más desfavorecidos y vulnerables: jóvenes, hogares monopersonales, inmigrantes, parados, etc. En unas ocasiones no se les ha permitido acceder y en otras se les ha expulsado por insolvencia para hacer frente a las hipotecas.

No obstante lo evidente de las anteriores aseveraciones, los barómetros del CIS correspondientes a los meses de diciembre de 2007 a 2012 reflejan un descenso de la percepción de la vivienda como primer problema. De hecho, así lo apreciaba el 28,8% de los encuestados en 2007, posición desde la que va descendiendo hasta el 3,9% en 2012, precisamente años en los que los efectos del final de la “burbuja” se hacían sentir con creciente intensidad en todos los aspectos de la vida, desde el paro hasta los más directamente relacionados con la vivienda (aumento de la morosidad y de los desahucios). Una reducción similar en la valoración de los encuestados se produce cuando se les pregunta sobre cuál es, según ellos, el principal problema de España. En 2007, sólo un 11,6% colocaba en primer lugar a la vivienda y en 2012 un sorprendente 0,3%.

Esto no obsta para que un mayor realismo respecto al tema de la vivienda haga acto de presencia en otras preguntas del cuestionario. Cuando en el barómetro de diciembre de 2010 se les preguntaba a los encuestados si la vivienda sería uno de los problemas que empeoraría o mejoraría en 2011,

⁶³ Naredo, J. M. (2010): “El modelo inmobiliario español y sus consecuencias”, en *Boletín Ciudades para un futuro más sostenible*, n. 44, p. 13-27; Romero, J. (2010): “Construcción residencial y gobierno del territorio en España. De la burbuja especulativa a la recesión. Causas y consecuencias”, en *Cuadernos Geográficos*, n. 47, p. 17-46.

Tabla 15 – Evolución de las respuestas a preguntas relacionadas con la vivienda en el Barómetro del CIS. En porcentaje. 2007-2012

Pregunta	Año					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
¿Cuál es, a su juicio, el principal problema que existe actualmente en España? ¿Y el segundo y el tercero? Respuesta en primer lugar: vivienda.	28,80	15,5	8,50	5,2	5,9	3,9
Principal problema que existe actualmente en España	11,60	1,9	0,40	0,4	0,2	0,3
Hablando de una serie de aspectos de su vida, me gustaría que me dijera, ¿Cuáles de los siguientes le producen a ud. mayor satisfacción en estos momentos? ¿y el segundo? Respuesta en primer lugar: vivienda.			4,10	5,8	7,0	
A continuación voy a citarle una lista de temas que preocupan hoy a la gente. ¿Cree ud. que cada uno de estos problemas, durante el año 2011 mejorará o empeorará? (Vivienda)				Mejor: 19,9 Igual: 32,9 Peor: 40,8 N.S.: 5,4 N.C.: 0,9		
¿Y cree que en el 2011 las cosas le irán mejor, igual o peor que en 2010, con respecto a... (Vivienda)?				Mejor: 11,3 Igual: 83,1 Peor: 3,5 N.S.: 1,5 N.C.: 0,5		
Quisiera hacerle ahora una preguntas sobre cómo ha incidido la crisis económica en sus costumbres con el fin de ahorrar dinero, ¿han cambiado ud. y su familia sus costumbres en... (Control de gastos de la vivienda)?					Sí: 69,8 No: 29,8 N.S.: 0,1 N.C.: 0,3	
¿Cuál cree ud. que es el principal problema al que el Gobierno de España dedica más atención? ¿Y el segundo? ¿Y el tercero? Respuesta en primer lugar: vivienda.						0,6
¿Cuál es el principal problema al que el Gobierno de España dedica más atención?						0,2

Notas: (1) Algunos años presentan más o menos preguntas; en los años en que no se repita alguna pregunta se rellena la casilla con color gris. (2) Los meses considerados para el barómetro en todos los casos corresponden a diciembre, a excepción del año 2012 por no estar publicado en el momento de la elaboración de esta tabla. (3) Abreviaturas: N.S.: no sabe / N.C.: no contesta

Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas. *Barómetros mensuales 2007-2012*. Elaboración propia.

el 40,8% opinaba que empeoraría, frente a un 52,8% que se inclinaba por la estabilización (32,9%) o por la mejora (19,9%). Sin embargo, cuando la pregunta se personalizaba y se le planteaba si a él o a ella le iría igual, mejor o peor en relación con la vivienda, un 83,1% de los encuestados optaban por la estabilidad. Ahora bien, cuando se profundizaba algo más en la relación

del encuestado con la vivienda mediante la pregunta formulada en el barómetro de 2012 acerca de si había incidido la crisis económica en el ahorro familiar en materia de vivienda, la respuesta era aplastante, pues el 69,8% respondía afirmativamente.

La batería de preguntas del barómetro del CIS relacionadas con la vivienda se cierra con la que plantea en 2012: “¿Cuál es el principal problema al que el Gobierno de España dedica más atención?”. La respuesta es descorazonadora, pues sólo un 0,2% de los encuestados coloca una cruz en la casilla de la vivienda (tabla 15). Un mayor detalle sobre la ubicación de la vivienda como primer problema de la población en la opinión de los españoles, según el barómetro del CIS, por años y meses del período 2007-2012, aparece en el tabla 16 y los gráficos 20 y 21. Los datos medios anuales reproducen con ligeras modificaciones lo reflejado en los barómetros de diciembre de los mismos años: se pasa de un 32,1% en 2007 a un 4% en 2012.

Las encuestas corroboran, incluso refuerzan, la tesis de que la crisis económica no ha frenado la intención de compra de vivienda de los españoles. Así, la encuesta de Fotocasa, realizada en 2011, deja patente que la crisis ha afectado a los comportamientos y actitudes de la gente pero que apenas ha modificado la conducta de los españoles ante el sector de la vivienda, a pesar de la caída de la compraventa como consecuencia de la doble crisis económica y financiera. Constata que el 49,1% de los encuestados tiene pensado adquirir una vivienda en el futuro, mientras que el 23,3% está dudando y tan sólo una cuarta parte de los encuestados (27,6%) no lo contempla.

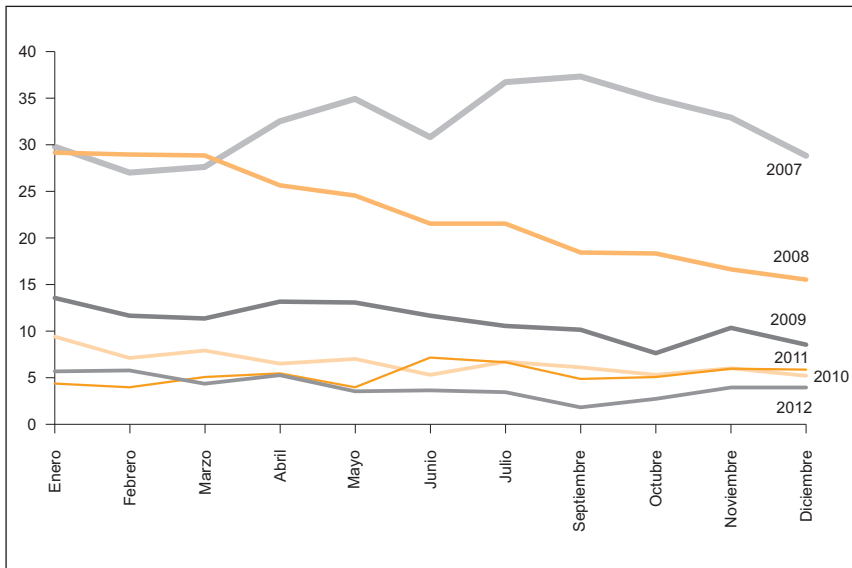
En definitiva, los españoles conservan en su mayoría un fuerte sentimiento de apego a la propiedad, cultivado durante las cuatro décadas de ré-

Tabla 16 – Evolución de las personas que citan la vivienda como el principal problema de España por meses. En porcentaje. 2007-2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Enero	29,8	29,1	13,5	9,4	4,4	5,6
Febrero	27,0	28,9	11,6	7,1	4,0	5,7
Marzo	27,6	28,8	11,3	7,9	5,1	4,3
Abril	32,5	25,6	13,1	6,5	5,5	5,2
Mayo	34,9	24,5	13,0	7,0	4,0	3,5
Junio	30,8	21,5	11,6	5,3	7,2	3,6
Julio	36,7	21,5	10,5	6,7	6,7	3,4
Septiembre	37,3	18,4	10,1	6,1	4,9	1,8
Octubre	34,9	18,3	7,6	5,3	5,1	2,7
Noviembre	32,9	16,6	10,3	6,0	6,0	3,9
Diciembre	28,8	15,5	8,5	5,2	5,9	3,9
% promedio anual	32,1	22,6	11,0	6,6	5,3	4,0

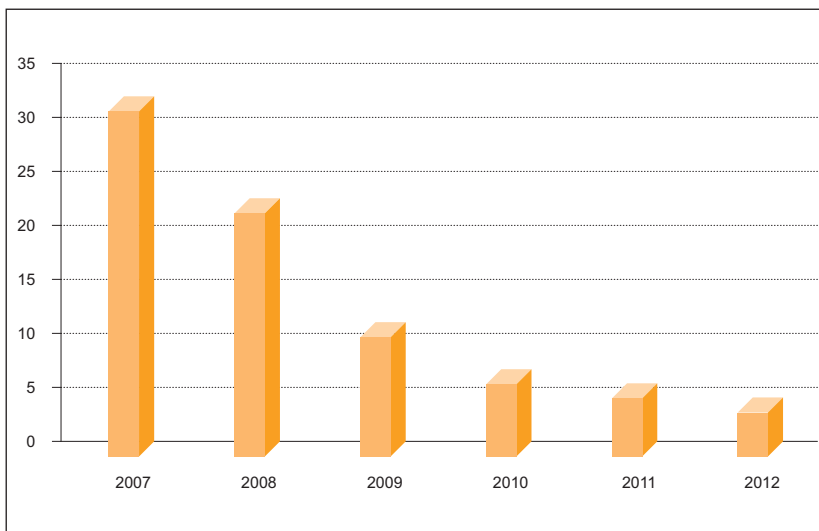
Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas. *Barómetros mensuales 2007-2012*. Elaboración propia.

Gráfico 20 – Evolución del porcentaje de personas que preguntadas sobre los tres problemas principales existentes en España colocaron en primer lugar la vivienda. 2007-2012



Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas. *Barómetros mensuales 2007-2012*. Elaboración propia.

Gráfico 21 – Evolución del porcentaje promedio anual de personas que colocaron en primer lugar la vivienda en la consulta sobre los tres problemas principales existentes en España. 2007-2012



Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas. *Barómetros mensuales 2007-2012*. Elaboración propia.

gimen franquista, a pesar de la actual coyuntura económica, hasta tal punto que todavía un 85,6% sigue pensando que la propiedad es una idea muy arraigada en la sociedad española. No es de extrañar, por eso, que siete de cada diez encuestados compartan la opinión de que a largo plazo comprar una vivienda es más rentable que alquilar un piso de por vida. Opera a favor de la propiedad que el 64,9% de los encuestados consideren un piso como la mejor herencia que se le puede dejar a un hijo. Por sexo, las mujeres tienen interiorizado el sentido de la propiedad con mayor intensidad que los hombres (87,7% frente a 83,4%). De igual manera, un 80% de las mujeres, frente a un 73,2% de los hombres, opina que es más rentable comprar que alquilar y un 59%, frente a un 50%, considera que el alquiler es tirar el dinero. Ello no impide que objetivamente el alquiler haya ido ganando terreno en la actual coyuntura económica, aunque el informe de Fotocasa lo considera puramente circunstancial, habida cuenta de que las encuestas demuestran que un altísimo porcentaje de la población española sigue viendo la vivienda como una inversión y aspirando a comprarla⁶⁴.

3.2 *Los jóvenes y la vivienda, una relación con pesimistas perspectivas*

Ya es antigua la preocupación de los sociólogos y de las Administraciones Públicas por encontrar un camino en el que hacer confluir el acceso a la vivienda de los jóvenes con el proceso de emancipación del hogar familiar, en tanto que medio ineludible para completarla, así como la forma de eliminar las barreras que se interponen para alcanzar dicho objetivo. Dado que este Informe incluye un trabajo específico sobre los jóvenes, en el que se trata en profundidad la ardua cuestión de la emancipación juvenil, sólo abordaremos la vivienda de los jóvenes en el más amplio contexto de los grupos con dificultades específicas para el acceso a la vivienda y las modalidades que, en principio, podrían ser las más idóneas para ellos.

A la vivienda del sector joven de la sociedad se le ha ido prestando una atención diferenciada a partir del momento en que la separación del hogar paterno ha ido adoptando nuevas pautas distintas al patrón tradicional del matrimonio. Por su condición de demanda específica, dada la mayor movilidad y peculiar inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo, el tema ha sido objeto de numerosos informes de instituciones y organizaciones con distintos enfoques y motivaciones⁶⁵. A partir de esta documentación, salta

⁶⁴ Fotocasa (2011): *Los españoles y su relación con la vivienda*. p. 7-10.

⁶⁵ Dentro de la Administración del Estado existe el Instituto de la Juventud y el Consejo de la Juventud de España, en cuyo seno realiza una interesante labor de análisis el Observatorio Joven de la Vivienda. En otro nivel institucional, el Consejo Económico y Social se ha interesado también por la vivienda de los jóvenes dentro de su colección informes: *La emancipación de los jóvenes y la situación de la vivienda* (2002). Con datos de finales de los años noventa, la Federación Europea de Organizaciones que Trabajan con Personas sin Hogar

a la vista un primer posible impacto de la “burbuja” y de las dificultades consiguientes para los jóvenes en su acceso al trabajo y a la vivienda: el retraso de la edad de emancipación. Es significativo que el Observatorio Joven de la Vivienda en España haya detectado un progresivo retraso en la edad de emancipación, un proceso que se inició a comienzos de 2010 a raíz de la creciente expulsión de los jóvenes del mercado de trabajo y del de la vivienda. Así queda patente en los datos del cuarto trimestre de 2011 cuando, por primera vez desde el segundo trimestre de 2007, menos del 45% de la población joven entre 16 y 34 años vivía fuera de su hogar de origen, pero cuatro puntos más que en 2005.

El estudio *Jóvenes y emancipación en España* (2012) apunta una pequeña matización al alza, ya que un 45,6% de los jóvenes españoles entre 18 y 34 años se ha emancipado, siendo los europeos que más tardan en hacerlo, sin duda debido a la difícil coyuntura económica, pero también –según apuntan los autores del informe– a otras razones culturales que les llevan a anteponer la calidad de vida que tienen con sus padres a la independencia. La otra variable es el precio de la vivienda, que, a pesar de los descensos del período postcrisis, está muy por encima de la capacidad de endeudamiento de la mayoría de los jóvenes (meros *mileuristas*). Tampoco el acceso a una vivienda en alquiler es una opción fácil para ellos, tanto en el sector privado como en el público. Se podría concluir, por tanto, que el retroceso en la edad de emancipación de los jóvenes tiene una relación muy directa con la simultánea expulsión del mercado de trabajo y del mercado de la vivienda.

Desde el punto de vista inmobiliario, prácticamente nunca en los últimos diez años una persona joven hubiera podido sufragar la compra de una vivienda libre aportando como máximo el 30% de su sueldo neto al pago de la primera mensualidad de una hipoteca media. El endurecimiento de los requisitos de acceso a la financiación hipotecaria posterior a la crisis bancaria y la polarización de los efectos de la recesión económica están reduciendo todavía más las oportunidades de adquirir o alquilar una vivienda, e incluso de mantenerse en ella. Emancipados ya o en vías de serlo, los jóvenes encuentran un doble obstáculo para acceder a una vivienda idónea para ellos: por una parte, su incapacidad económica, agravada por la crisis, para comprar una vivienda en propiedad en un contexto social de sobrevaloración de esta modalidad de tenencia; por otra, la reducida oferta de vivienda en alquiler específica para jóvenes.

(FEANTSA) impulsó el trabajo de Cabrera P. J., *El difícil acceso a la vivienda en España*, con un amplio capítulo sobre “Juventud y Acceso a la Vivienda” (p. 16-28). Últimamente, también han prestado atención al mismo problema la Federación de Usuarios y Consumidores (FUCI) en el estudio *Juventud y Vivienda. Situación actual* (2012); en 2012, la Fundación de Ayuda contra la Drogadicción promovió la investigación *Jóvenes y emancipación en España*, donde se hace un detenido desglose de las modalidades residenciales de la emancipación juvenil (p. 87-96).

Ha podido contribuir a mantener esta situación que España sea uno de los países de la Unión Europea con menor gasto social dedicado a los jóvenes, el 2,9%, frente al 6,6% de Reino Unido y el 6,5% de Dinamarca, según se desprende del informe de la Obra Social de La Caixa *La transición de los jóvenes a la vida adulta. Crisis económica y emancipación tardía*. Merece la pena prestar atención a una de las conclusiones del citado informe en el sentido de que el acceso limitado de los jóvenes a las prestaciones sociales ha redundado en un incremento del riesgo de pobreza y exclusión social, que habría pasado del 25,8% en 2008 al 30,6% en 2010.

A pesar del negro panorama que ante sí tienen los jóvenes respecto a la vivienda, los poderes públicos no han propuesto medidas eficaces tendentes a posibilitar un “aterrizaje suave” de este colectivo en un mercado inmobiliario tan complejo como el español de la última década. El acceso a la propiedad de una vivienda puede decirse que está vetado a un joven medio por el efecto combinado de la inestabilidad laboral, los bajos salarios, el endurecimiento de los créditos y la eliminación de la ayuda estatal directa a la entrada (AEDE).

La promoción de modalidades de vivienda de pequeño tamaño para jóvenes solos o en pareja ha experimentado un cierto impulso en los años finales de la “burbuja”, pero sus precios seguían quedando fuera de la capacidad económica de la gran mayoría de los jóvenes. La única opción de vivienda en compra asequible para ellos tendría que haber venido del ámbito de las Administraciones, una posibilidad que no estuvo presente en las políticas de vivienda pública española, ni siquiera en la protegida, dado el apego al módulo estándar de los 90 m². Sólo en los últimos planes de vivienda se ha flexibilizado la superficie protegible hasta 30-45 m². Aun así, esta modalidad de vivienda ha sido considerada como marginal en el rígido mercado inmobiliario español e idónea tan sólo para un alojamiento provisional y transitorio destinado a satisfacer a segmentos específicos de población en una determinada etapa de la vida (estudiantes o personas mayores), habitualmente en régimen de alquiler. Por ello, incluso se elude en ocasiones denominarlas “vivienda” y se sustituye por “unidades o soluciones habitacionales”. Con tal planteamiento se hizo uso a lo largo de la década de la fórmula de las viviendas de reducido tamaño que, sin embargo, tienen una presencia testimonial en el parque inmobiliario español (2,5%). Lo mismo ha ocurrido en los planes y programas de vivienda de las comunidades autónomas, con el agravante de que ni siquiera han tenido aceptación entre los propios jóvenes, sus principales destinatarios⁶⁶.

Para cubrir este segmento de la demanda joven, M^a Antonia Trujillo, primera ministra del resucitado Ministerio de Vivienda de 2004 a 2007, pro-

⁶⁶ Vinuesa, J. (2007): “Oferta reciente de vivienda reducida” y “Planes y programas de viviendas reducidas”, en Moya, L. (ed.): *Vivienda reducida*. Madrid: Marea Ediciones, p. 23-25 y 31-34.

Tabla 17 – Evolución del coste de acceso a la vivienda para la población joven. En porcentaje de los ingresos. 2008-2010

	Compra		Alquiler	
	Hogar joven	Persona joven	Hogar joven	Persona joven
2008	52,8	85,3	35,2	56,9
2009	39,4	59,0	35,0	53,3
2010	36,3	52,4	34,0	49,0

Nota: Los datos del año 2007 no distinguen entre compra o alquiler. La cifra para el año 2007 respecto al coste de acceso a la vivienda para hogar joven es 43,1% y para la persona joven 68,8%.

Fuente: Consejo de la Juventud de España. Boletines del Observatorio de la Vivienda Joven en España.

puso introducir en el Plan Estatal de Vivienda 2005-2008 un nuevo programa de vivienda para jóvenes en el que se preveía construir 10.000 apartamentos en alquiler de 35 m² (los conocidos popularmente como “minipisos”) por un precio de entre 100 y 200 euros. La experiencia comenzaría por una promoción de 190 apartamentos en alquiler por un plazo máximo de cinco años en la Universidad Carlos III de Madrid⁶⁷. Su destitución el verano de 2007 dejó el proyecto en suspenso. Sí tuvieron continuidad otras dos medidas de impulso a la vivienda en alquiler: la Sociedad Pública de Alquiler (SPA) y la Renta Básica de Emancipación (RBE); esta última claramente orientada a facilitar el acceso a la vivienda de los jóvenes (apéndice 1).

La única opción, pues, que les queda a los jóvenes es el alquiler en el sector privado, pero el esfuerzo económico para ello se eleva a niveles inalcanzables para los ingresos que perciben, tal como se explicita en la tabla 17, tomando como referencia los años 2008 a 2010, en los que se aprecia una cierta modulación a la baja tanto en la compra como en el alquiler. En ambas modalidades de tenencia, los obstáculos de acceso a una vivienda se acusan cuando el que lo intenta es una persona joven. Si se trata de un hogar joven, las cosas se ponen algo más fáciles, pero siempre desde la dificultad. Teniendo in mente los problemas de los jóvenes para acceder a una vivienda en el mercado libre se implantó la Renta Básica de Emancipación (RBE), vigente desde 2008 hasta finales de 2012.

⁶⁷ La residencia universitaria como modalidad de alojamiento estudiantil ha pasado por diversas etapas, con un protagonismo público de compleja evaluación. La inversión privada nacional e internacional con un fuerte componente bancario ha encontrado un atractivo creciente en este segmento, a la vista del aumento exponencial experimentado por el alumnado universitario y por su creciente movilidad. Sirva como ejemplo que la empresa patrimonialista Lazora se ha hecho con el control de la compañía de residencias universitarias Resa, que agrupa varios establecimientos, entre ellos los dos de la Universidad Autónoma de Madrid, con un total de 7.000 alojamientos de alquiler (véase Martínez, J. C., “Inversión en residencias”, en *El País*, 22 de diciembre de 2012). Sin embargo, a la residencia de estudiantes le ha salido un potente competidor en las habitaciones y pisos compartidos de alquiler y otras fórmulas novedosas, como los alojamientos solidarios, viviendas sociales de patronatos, etc.

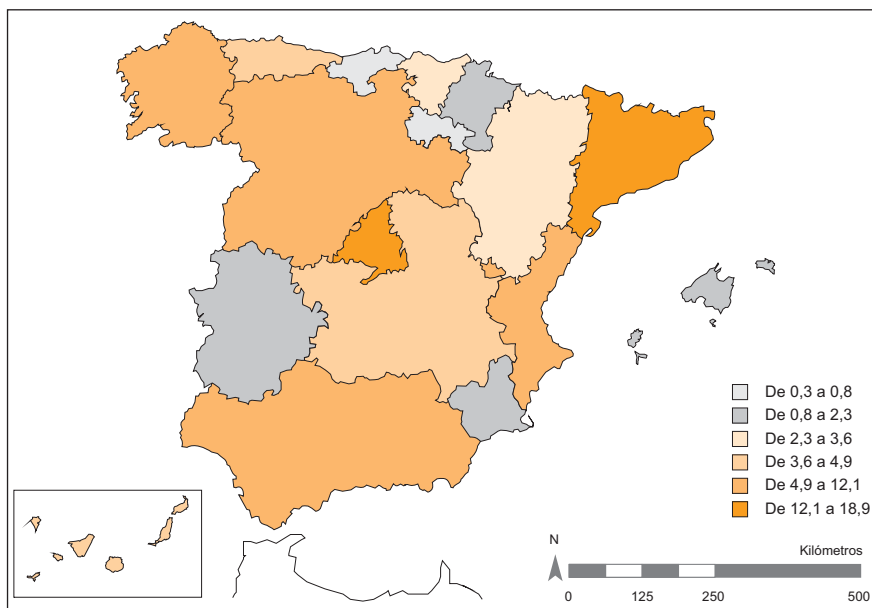
La implantación de la Renta Básica de Emancipación (RBE) fue sin duda la gran apuesta del Gobierno socialista presidido por Rodríguez Zapatero para remover uno de los principales obstáculos que se interponían en la homologación del proceso de emancipación de las nuevas generaciones respecto a los patrones de países avanzados de nuestro entorno: el acceso a la vivienda. De paso, se impulsaba el régimen de alquiler, en el que igualmente nuestro desfase se situaba entre los 30-40 puntos porcentuales del parque inmobiliario. Esta medida se incardinaba en un Plan de Apoyo a la Emancipación e Impulso al Alquiler, puesto en marcha a finales de 2007 por el Ministerio de Fomento, con la colaboración de los ministerios de Economía, Hacienda y Justicia, del que formaban parte un conjunto de iniciativas de estímulo tanto a la oferta como a la demanda de vivienda en alquiler. Entre ellas, además del apoyo a la emancipación, se contemplaba la deducción por alquiler, equiparándola a la recibida por la compra de la vivienda principal, el impulso a la construcción de vivienda en alquiler y la movilización de suelo público para vivienda protegida, en la que se le daba un activo papel a la Sociedad Pública Empresarial de Suelo (SEPES), dependiente del Ministerio de Vivienda.

Tabla 18 – Solicitudes de la Renta Básica de Emancipación presentadas y resueltas por comunidades autónomas. Datos a 30 de noviembre de 2012

	Solicitudes presentadas		Solicitudes resueltas	
	Absoluto	%	Absoluto	%
Andalucía	68.602	12,1	58.905	12,9
Aragón	20.549	3,6	16.715	3,7
Asturias	27.622	4,9	12.715	2,8
Baleares	12.958	2,3	11.873	2,6
Canarias	24.932	4,4	18.897	4,1
Cantabria	4.589	0,8	4.050	0,9
Castilla-La Mancha	27.856	4,9	20.833	4,6
Castilla y León	40.820	7,2	34.731	7,6
Cataluña	95.587	16,9	87.982	19,2
C. Valenciana	43.034	7,6	33.681	7,4
Extremadura	9.905	1,7	9.000	2,0
Galicia	39.842	7,0	28.193	6,2
Madrid	107.173	18,9	83.621	18,3
Murcia	8.211	1,4	6.770	1,5
Navarra	10.133	1,8	9.025	2,0
País Vasco	19.843	3,5	16.339	3,6
La Rioja	3.246	0,6	2.964	0,6
Ceuta	1.206	0,2	904	0,2
Melilla	678	0,1	593	0,1
Total	566.786	100	457.791	100

Fuente: Defensor del Pueblo. Informe anual 2012. Política Social y Vivienda.

Gráfico 22 – Porcentaje de solicitudes presentadas de Renta Básica de Emancipación por comunidades autónomas. Datos a 30 de noviembre de 2012



Fuente: Defensor del Pueblo. *Informe anual 2012. Política Social y Vivienda*. Elaboración propia.

En la RBE, aprobada en el Real Decreto 1472/2007, se establecía una subvención de 210 euros mensuales durante cuatro años a los jóvenes de entre 22 y 30 años, titulares del contrato de arrendamiento de la vivienda en la que residían, con la condición de que tuvieran una fuente regular de ingresos inferiores a los 22.000 euros brutos anuales. Asimismo, el Estado aportaba 120 euros para el coste del aval y un préstamo sin intereses de 600 euros para la fianza. Esta medida entró en vigor el 1 de enero de 2008, siendo compatible con las deducciones por alquiler, y fue derogada por el Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, aunque pudieron acogerse a ella quienes la hubieran solicitado antes de esa fecha y cumplieran todos los requisitos exigidos en la convocatoria. Obviamente, los beneficiarios anteriores han continuado siéndolo hasta la expiración del período de cuatro años para los que les fue otorgada, siempre que siguieran cumpliendo las condiciones originales. Sin embargo, la RBE también quedó incluida en las medidas de austeridad impuestas a las Administraciones Públicas por la aplicación de lo dispuesto en el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. Así, a partir del mes de agosto de 2012, quedó reducida a 147 euros.

El balance de los acogidos a la RBE se refleja en la tabla 18 y el gráfico 22, actualizada al 30 de noviembre de 2012, de donde se desprende que pasaron del medio millón los solicitantes en toda España, a pesar de que un

20,2% fue rechazado por no ajustarse las solicitudes a los requisitos de la convocatoria, siendo resueltas favorablemente 457.791, aunque un 12,6% no llegó a cobrar los 210 euros por no tener el pago del alquiler al día o mantener deudas con Hacienda o la Seguridad Social. En todo caso, esta peculiar política de ayuda combinada al alquiler y a la emancipación de los jóvenes puede considerarse en vías de extinción. A esta conclusión aboca el nuevo Plan Estatal de Vivienda de 2013-2016, sobre la base de que es necesario redirigir los recursos presupuestarios en materia de vivienda hacia el nuevo cuadro de ayudas al alquiler que en él se establecen. No obstante, se mantendrá su vigencia hasta que sean efectivas las ayudas del nuevo plan mediante un régimen puente entre los planes estatales de vivienda anterior, el actual y la RBE. A partir de ese momento, el Ministerio de Fomento retirará las ayudas a quienes aún las cobren⁶⁸. Ahora se está conociendo, a través de los medios de comunicación, que ciertos beneficiarios consiguieron burlar algunos de los requisitos establecidos para acceder a la RBE como, por ejemplo, el alquiler máximo subvencionable (630 euros), así como el tope máximo de renta del beneficiario (22.000 euros por año)⁶⁹, por cuanto la subvención se daba al individuo sin tener en cuenta los ingresos de la unidad familiar o de convivencia en el caso de los pisos de estudiantes⁷⁰.

No deben ser consideradas como fórmulas competidoras, sino complementarias, de la RBE las diversas iniciativas emprendidas por comunidades autónomas y ayuntamientos para facilitar la búsqueda de alojamientos baratos en alquiler para los jóvenes. Se trata de las bolsas de vivienda joven o términos afines, ampliamente difundidas por toda España bajo el patrocinio de ayuntamientos y autonomías, que las coordinan a través de sus consejerías de servicios sociales o de vivienda. Estas bolsas de vivienda joven se pueden nutrir de los programas de vivienda pública dirigidos a los jóvenes, pero a través de ellas también reciben asesoramiento y gestión gratuita en materia de arrendamiento, compraventa y préstamos hipotecarios. Lo más habitual es que actúen como intermediarias entre los jóvenes demandantes de vivienda y los propietarios privados, a los que se les ofrecen garantías adicionales, incluida la mediación en caso de conflicto o discrepancia entre las partes. Obviamente, este sistema permite al joven conseguir un alquiler más barato (no más del 30% de sus ingresos) y da mayor seguridad al arrendatario.

⁶⁸ Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016 (BOE de 10 de abril de 2013). En el mes de febrero de 2013 había 59.643 jóvenes cobrando la RBE con un montante presupuestado para 2013 de 210 millones de euros.

⁶⁹ *Cinco Días*, 11 de diciembre de 2012.

⁷⁰ El Informe del Defensor del Pueblo correspondiente a 2010 en la sección de vivienda se hacía eco de la repercusión favorable de la RBE sobre el esfuerzo económico de sus perceptores para el pago del alquiler. Recogiendo datos del Ministerio de Vivienda, los jóvenes sin la subvención necesitarían el 42,4% de sus ingresos para pagar el alquiler, mientras que con ella esta cifra bajaría al 24,3%.

En esta labor de intermediación viene actuando desde 1989 la asociación sin ánimo de lucro Provivienda, dedicada, según recoge su página web, a: “Promover el derecho a una vivienda digna y adecuada, habiendo ayudado a más de 100.000 personas a conseguirlo. En especial, queremos contribuir a conseguir la inclusión residencial de las personas más vulnerables socialmente”. Para ello, captan viviendas vacías de propietarios particulares y las ofertan a personas, mayoritariamente jóvenes, que aunque tengan dificultades para estabilizar sus ingresos, ofrecen garantías suficientes para poder hacer frente a los pagos del alquiler. Para desarrollar todo este tipo de medidas, la asociación fue pionera en España en la implantación de las Bolsas de alquiler y de la Hipoteca joven. Gestionan actualmente diversos programas similares por encargo de Canarias, Cataluña, Madrid y Comunidad Valenciana (apéndice 2).

3.3 Nuevos nichos de demanda insolvente a la búsqueda de una oportunidad residencial

Aun cuando los cambios operados en el mercado inmobiliario del período postburbuja han relajado las condiciones de acceso a la vivienda por lo que respecta al precio, los efectos de la crisis económica y del empleo hacen que determinados grupos sociales sigan excluidos de una vivienda, e incluso que peligre su permanencia en la que ocupan. La sombra de los desahucios gravita sobre los segundos y la inaccesibilidad al crédito lastra el acceso a los primeros ante la insuficiencia de una oferta de vivienda social en alquiler adaptada a las distintas situaciones sociales. Éste es el escenario en el que se hallan atrapados desde que estalló la “burbuja” muchos de los nuevos hogares que se van creando (400.000 al año aproximadamente), así como ese amplio mundo de los grupos vulnerables en que se encuadran el abigarrado conglomerado de los inmigrantes en paro o subempleo, las familias monoparentales y monopersonales procedentes de separaciones o divorcios, las minorías étnicas o las personas que viven en la calle, entre otros.

Los inmigrantes, un colectivo heterogéneo, atrapado a menudo en los efectos negativos de la “burbuja” inmobiliaria

La posición de los extranjeros ante la vivienda en España no ha sido uniforme, sino que es obligado deslindar al menos dos situaciones completamente diferenciadas: la de los no residentes y la de aquellos que tienen fijada su residencia habitual en nuestro país. Dentro de estos últimos, las diferencias son abismales entre los originarios de países ricos de Europa y América, que ocupan profesiones cualificadas en multinacionales u organismos internacionales, y los procedentes de Latinoamérica, de los países del Magreb, los subsaharianos o del Este de Europa. Los contrastes, tanto en la calidad

de la vivienda como en su ubicación urbana entre ambas procedencias ya se detectaba en el Madrid anterior a la gran inmigración de trabajadores atraídos por las actividades ligadas a la construcción a partir de la segunda mitad de los años noventa⁷¹.

Estos contrastes se reflejan claramente en las respectivas respuestas a la “burbuja”. En 2012, ya fueron 38.312 los extranjeros no residentes que compraron casa en España –según datos del Consejo General del Notariado–, aprovechando la bajada de los precios y la mejora de la imagen de España en el exterior, lo que representó un incremento del 28,4% respecto a 2011 y certifica el regreso a valores próximos a los años anteriores al estallido de la “burbuja”. Por áreas geográficas, la mayoría de estas compras de vivienda se han realizado en las regiones litorales mediterráneas (Murcia, Andalucía y Comunidad Valenciana) para destinarlas a segunda vivienda. Obviamente, la citada tendencia supondrá un alivio para el importante *stock* existente de vivienda no vendida⁷².

Bien distinta es la situación de los residentes extranjeros de baja cualificación y renta, que también se vieron desbordados por el incremento de los precios y de los alquileres durante el “boom”. Por este motivo se vieron abocados a condiciones de vivienda a veces inhumanas, con índices de hacinamiento insoportables, que llegaban a extremos intolerables en la modalidad de subarriendo denominada como “cama caliente” en “pisos-patera”, con alquileres abusivos por turnos establecidos en función de los horarios laborales. La crisis económica simultánea al fin de la “burbuja” agravó estas situaciones porque, al quedar en paro, los inmigrantes, al igual que muchos españoles, no han podido afrontar el pago de las hipotecas o los alquileres, lo que ha repercutido aún más en su precariedad residencial y en unas condiciones de vida de pura supervivencia, a merced a menudo de ONG e instituciones de caridad. En la presentación de la investigación *Las condiciones de vida de la población inmigrante en España* del EAE Business School quedó de manifiesto que el 47,1% de los inmigrantes extraeuropeos que residen en España se encuentran en riesgo de exclusión o pobreza y que el 82% de las familias de este origen tiene dificultades para llegar a fin de mes⁷³.

⁷¹ Valenzuela, M. (2010): “Los grandes cambios sociales en Madrid, de la posguerra al siglo XXI. Inmigración y vivienda”, en *Ciclo de conferencias Sociedad y espacio urbano de Madrid en el siglo XX*. Madrid: Museo de Historia de Madrid, p. 50-80.

⁷² Está por ver el impacto que sobre la absorción del *stock* tendrá la concesión del permiso de residencia a los extranjeros que adquieran una vivienda de más de 500.000 euros, según prevé el Anteproyecto de Ley de Emprendedores. Desde que empezó a hablarse hace meses de esta posibilidad, las ONG defensoras de los inmigrantes manifestaron su oposición por considerar que se trataría de una medida discriminatoria para ellos y que beneficiaría a un perfil de comprador de origen ruso y chino, sobre los que penden sospechas, a veces muy fundadas, de prácticas ilícitas.

⁷³ EAE Business School (2011): *Las condiciones de vida de la población inmigrante en España*. Véase <http://www.cursosypostgrados.com/noticias/condiciones-de-vida-de-los-inmigrantes-en-espana-29376.html>; véase también Iriondo, I. y Rahona, M. (2009): “Vivienda

El panorama habitacional de los inmigrantes justo al final de la “burbuja” lo proporcionó la *Encuesta Nacional de Inmigrantes 2007* realizada por el INE. Uno de sus resultados es que los inmigrantes residían mayoritariamente en edificios compuestos por varias viviendas ocupadas en régimen de alquiler, aunque cabe destacar el notable número de propietarios. En concreto, el 47,5% de los inmigrantes vivían en régimen de alquiler, el 32,7% lo hacían en una vivienda de su propiedad y un 14% en viviendas cedidas. Las viviendas de inmigrantes disponen en su mayoría de todo tipo de instalaciones (agua corriente, agua caliente, electricidad, baño...), aunque un 45,9% carece de calefacción.

Es de recalcar el alto porcentaje de viviendas en propiedad, lo que demuestra que los inmigrantes participaron plenamente de la euforia colectiva de la “burbuja” y se embarcaron en la compra de viviendas, por lo que actualmente comparten con la población autóctona la zozobra de verse afectados por el riesgo del desahucio. De entre los propietarios, el 68% de las viviendas se compró después de 2002 (en pleno “boom” de nuestra economía) y la vida media de los préstamos superaba los veinte años. Sin duda, esto implicaba un proyecto migratorio definitivo, que posteriormente se ha puesto en entredicho al no poder muchos inmigrantes mantener la capacidad financiera necesaria para afrontar su deuda. Por antigüedad migratoria, entre los más asentados en España, un 50% se declaraba propietario, frente al 30% de los que llegaron antes de 2002, el 11% de los que lo hicieron antes de 2005 o el 3% de los que vinieron después. Por el contrario, otros regímenes de tenencia más precarios se dan en los más recientes: un 55% de los llegados después de 2002 vive de alquiler, un 10% en cesión y un 7% en el domicilio del empleador. A esta realidad dibujada por la encuesta se habría llegado a pesar de las dificultades que los inmigrantes habrían encontrado en su acceso a la vivienda, recogida en la investigación sobre inmigración y vivienda de la Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo (AVS), que se ha esquematizado en el apéndice 3⁷⁴.

De los inmigrantes, como de otros grupos más vulnerables (mujeres, jóvenes, mayores, personas con discapacidades, gitanos y sin techo) se han desentendido los poderes públicos, salvo excepciones, según se desprende del informe sobre la situación de la vivienda en España que Miloon Kothari, relator especial para una vivienda adecuada de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (ONU), presentó ante la Asamblea de este organismo en Ginebra, basado en su visita a España a finales del 2006⁷⁵.

y condiciones de vida de los inmigrantes en España”, en *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, n. 80, p. 269-291.

⁷⁴ AVS (2008): “Inmigración y vivienda”, en *Boletín Informativo*, n. 92, p. 34.

⁷⁵ Una buena radiografía sobre el comportamiento habitacional de los inmigrantes puede hallarse en Fernández, M., Blanco, M. R. y Parra, C. (2011): “Inmigración y crisis económica: el verdadero examen de la integración”, *Informe España 2011*. Madrid, Fundación Encuentro, p. 239-297.

Las rupturas matrimoniales, origen de complejas situaciones residenciales agudizadas por la “burbuja”

Otro de estos grupos vulnerables en materia de vivienda es el compuesto por los hombres y mujeres afectados por procesos de separación o divorcio, causa principal del enorme incremento experimentado por los hogares monoparentales, entre los que son minoritarios los producidos por fallecimiento del cónyuge o por otras situaciones como las madres solteras. Sólo en 2011 (último año con valores disponibles), según el INE con datos aportados por el Consejo General del Poder Judicial, se produjeron 110.332 declaraciones de nulidad, separación o divorcio (tabla 19 y gráfico 23). Estos datos corroboran una percepción social bastante difundida: la irrupción de la crisis económica redujo el ritmo de los procesos de ruptura matrimonial. Así lo pone de manifiesto la tasa de variación de un $-10,8\%$ entre los quinquenios anterior y posterior al estallido de la crisis. Todas las comunidades autónomas participan en mayor o menor medida de esta desaceleración. Pero si aplicamos el foco a los datos del período 2007-2011, los descensos se incrementan entre ambos años en la media nacional un $-19,7\%$ y aún más por comunidades autónomas, con valores extremos en Asturias ($-27,6\%$) y Ceuta ($-31,8\%$).

Estos datos ponen de manifiesto hasta qué punto han influido los efectos de la “burbuja inmobiliaria” sobre los procesos de disolución de hogares familiares, como apuntó muy gráficamente M^a Antonia Sánchez Valero en su reportaje “Imposible separarse tras el ‘boom’ inmobiliario” (*El País*, 8 de febrero de 2008). La ruptura de las parejas ha conducido a exacerbar los problemas derivados del pago de los préstamos hipotecarios de las viviendas adquiridas cuando los precios eran más altos, entre 2000 y 2005, agravados por las condiciones impuestas en los procedimientos judiciales al cónyuge que abandona el hogar familiar, normalmente el hombre.

Centrándonos exclusivamente en las secuelas de las rupturas matrimoniales, queda de manifiesto hasta qué punto fue una decisión errónea preferir la vivienda en propiedad y cómo la vivienda adquirida por la pareja en régimen de gananciales y pagada parcialmente con grandes sacrificios se convierte, al producirse la ruptura, en una pesada carga y germen de múltiples conflictos entre las partes⁷⁶. Si ya este resultado es particularmente preocupante, la situación puede llegar a ser dramática si ambos están en

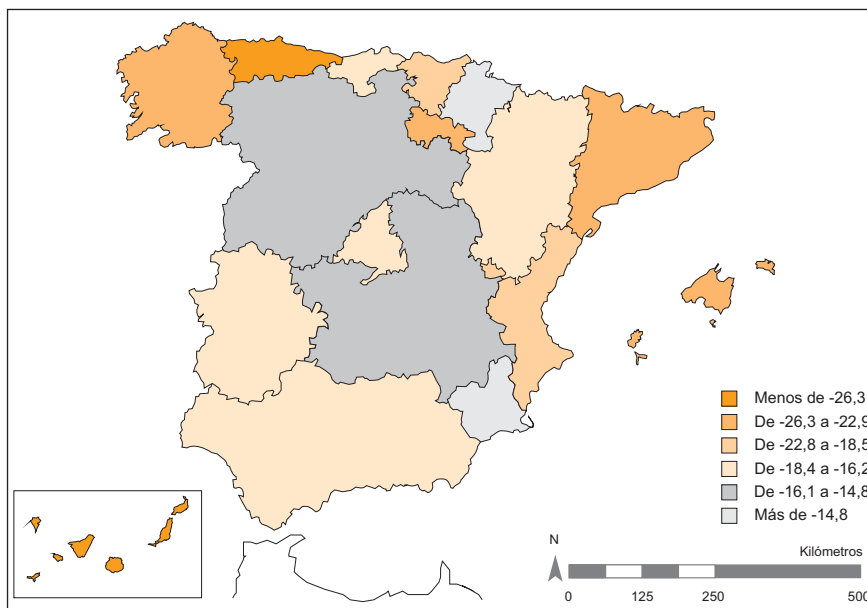
⁷⁶ Un cuadro muy elocuente de las innumerables fórmulas mediante las que las parejas que se separan aspiran, como primera prioridad para la próxima etapa de sus vidas, a deshacerse de la carga de la hipoteca y del piso común sin prestar particular atención a las pérdidas que la venta de un valor devaluado les vaya a reportar y renunciando de antemano a cualquier beneficio que de ella podría derivarse, lo pinta Sandra López Letón, periodista de *El País*, en su reportaje “Se acaba el amor, queda la hipoteca”, en *El País*, 12 de febrero de 2012. Muy crudamente afirma que la letra mensual es lo único que une a muchas parejas que han puesto fin a su relación, hasta el punto de que algunas se ven obligadas a seguir viviendo bajo el mismo techo.

Tabla 19 – Evolución de los divorcios, separaciones y nulidades matrimoniales por comunidades autónomas. 2002-2011

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total 2002- 2006	Total 2007- 2011	% 2002- 2006	% 2007- 2011	% de variación entre periodos	% de variación 2007/ 2011
Andalucía	19.004	19.801	22.054	22.398	25.338	23.877	21.484	19.088	19.899	19.641	108.595	103.989	16,6	17,8	-4,2	-17,7
Aragón	2.743	2.892	3.088	3.137	3.292	3.045	2.799	2.492	2.529	2.534	15.152	13.399	2,3	2,3	-11,6	-16,8
Asturias	3.220	3.401	3.642	3.854	4.023	3.802	3.058	2.836	2.764	2.753	18.140	15.213	2,8	2,6	-16,1	-27,6
Baleares	3.290	3.482	3.747	3.826	3.949	3.773	3.083	2.780	2.845	2.894	18.294	15.375	2,8	2,6	-16,0	-23,3
Canarias	7.326	7.850	8.402	8.277	8.617	8.206	6.807	5.932	5.744	6.055	40.472	32.744	6,2	5,6	-19,1	-26,2
Cantabria	1.459	1.632	1.596	1.529	1.696	1.649	1.547	1.327	1.361	1.362	7.912	7.246	1,2	1,2	-8,4	-17,4
C.-La Mancha	3.218	3.598	3.782	4.205	4.632	4.417	3.734	3.427	3.806	3.764	19.435	19.148	3,0	3,3	-1,5	-14,8
C. y León	4.407	4.712	5.248	5.325	5.808	5.294	4.476	4.416	4.419	4.490	25.500	23.095	3,9	4,0	-9,4	-15,2
Cataluña	22.940	23.724	25.839	26.312	27.493	25.752	21.913	19.478	20.801	19.727	126.308	107.671	19,3	18,5	-14,8	-23,4
C. Valen- ciana	13.859	14.546	16.158	16.797	17.392	16.912	14.634	12.601	12.918	13.771	78.752	70.836	12,1	12,2	-10,1	-18,6
Extrema- dura	1.797	1.937	2.097	2.396	2.433	2.246	1.970	1.874	1.945	1.883	10.660	9.918	1,6	1,7	-7,0	-16,2
Galicia	6.567	7.171	7.976	8.292	8.673	7.963	7.060	5.848	6.024	6.096	38.679	32.991	5,9	5,7	-14,7	-23,4
Madrid	15.388	16.383	17.405	18.200	19.595	18.638	16.246	14.412	15.322	15.509	86.971	80.127	13,3	13,8	-7,9	-16,8
Murcia	3.098	3.573	3.773	4.056	4.259	3.781	3.039	3.144	3.227	3.260	18.759	16.451	2,9	2,8	-12,3	-13,8
Navarra	1.108	1.226	1.377	1.400	1.566	1.394	1.305	1.160	1.244	1.212	6.677	6.315	1,0	1,1	-5,4	-13,1
País Vasco	4.890	5.033	5.346	5.697	5.742	5.333	4.531	4.156	4.224	4.348	26.708	22.592	4,1	3,9	-15,4	-18,5
La Rioja	655	712	775	820	837	813	654	627	604	627	3.799	3.325	0,6	0,6	-12,5	-22,9
Ceuta	211	214	232	252	286	283	227	187	220	193	1.195	1.110	0,2	0,2	-7,1	-31,8
Melilla	194	279	252	271	288	273	256	223	180	213	1.284	1.145	0,2	0,2	-10,8	-22,0
Total	115.374	122.166	132.789	137.044	145.919	137.451	118.823	106.008	110.076	110.332	653.292	582.690	100	100	-10,8	-19,7

Fuente: Datos del Consejo General del Poder Judicial. Instituto Nacional de Estadística. Elaboración propia.

Gráfico 23 – Tasa de variación de las nulidades, separaciones y divorcios. 2007-2011



Fuente: Datos del Consejo General del Poder Judicial. Instituto Nacional de Estadística. Elaboración propia.

paro, sobre todo para el que tiene que abandonar el domicilio conyugal (en el 95% de los casos es el hombre)⁷⁷ y ha de seguir pagando el 50% de la hipoteca, la pensión alimenticia y, algunas veces, la compensatoria. En tales circunstancias, acceder a un alojamiento alternativo se convierte en muchas ocasiones en misión imposible, llegándose a dar casos de soluciones carentes de los mínimos requisitos de calidad residencial (pensiones, piso compartido, *campings*, coches) o, como mal menor, la vuelta al domicilio paterno, acompañada a menudo de graves problemas de convivencia.

La situación descrita pone sobre la mesa la eclosión de una nueva demanda (latente o explícita, solvente o insolvente, las más de las veces) con peculiares exigencias en cuanto a tipologías (estudios o viviendas pequeñas de uno o dos dormitorios) y forma de tenencia (preferentemente alquiler). El mercado inmobiliario llevaba años detectando la presencia de este nuevo tipo de cliente, ya visible antes del estallido de la “burbuja”. Así lo puso de manifiesto en 2007 una encuesta realizada por Comprarcasa, la red de inmo-

⁷⁷ Éste es el porcentaje de casos de ruptura en el que el juez da la custodia de los hijos a la madre y con ella el derecho a ocupar la casa, tal como establece el artículo 96 del Código Civil, en el que se determina que la vivienda familiar corresponde al cónyuge a cargo de los niños. De cualquier manera, esta fórmula está dejando de ser aplicada de forma mecánica y se halla en la mesa del debate la figura de la custodia compartida, cuya aplicación más amplia cambiará la problemática señalada en este texto.

biliarias vinculada al Col·legi Oficial d'Agents de la Propietat Immobiliària (API) de Barcelona, entre los agentes inmobiliarios de la provincia, de la que se desprendía que los divorciados movían el 20% del negocio de compraventa y alquiler. La citada encuesta revelaba que más del 85% de las personas en búsqueda de vivienda tras una separación o divorcio eran hombres solos⁷⁸. Evidentemente, se trata de una percepción optimista propia de un momento en que los divorciados eran considerados un importante nicho de demanda para el sector inmobiliario, especialmente el grupo de divorciados y separados sin hijos, a partir de la ecuación, claramente exagerada, de que daban lugar a la venta de una casa, pero después a la compra de dos⁷⁹.

En realidad, la demanda de vivienda por el colectivo de separados y divorciados no ha hecho más que aumentar sus tintes negros antes y después del estallido de la crisis. De hecho, va ganando peso la percepción dominante de que las familias monoparentales forman parte de los grupos en peligro de exclusión por motivos básicamente económicos, dado que suelen tener menores recursos que las ordinarias, con el agravante de que suele ser una mujer la persona principal y en un porcentaje alto de estas familias monoparentales la mujer se halla parada o inactiva (alrededor de un tercio). Por ello, resulta de una lógica aplastante que, según se desprende de la citada encuesta realizada por la AVS entre las entidades asociadas, sean las familias monoparentales presididas por mujeres las que con mayor frecuencia acuden a los servicios municipales de vivienda⁸⁰. Asombra, por eso, que en el Plan de Vivienda 2005-2008 tan sólo estaba prevista la preferencia en subvenciones al alquiler hasta un máximo de 2.880 euros anuales para las familias monoparentales (cuadro 2).

Por su parte, las asociaciones de padres separados y divorciados emprendieron acciones encaminadas a conseguir la inclusión de este colectivo en la RBE ante la imposibilidad de muchos de ellos de hacer frente a todos los gastos relacionados con el divorcio y además al alquiler como única forma viable de acceso a una vivienda. Ante tal pretensión, las organizaciones de consumidores, particularmente la Federación de Consumidores en Acción (FACUA), se manifestaron a favor, aunque vinculando las ayudas a la capacidad adquisitiva de los beneficiarios. Incluso la percepción de este tipo de ayuda llegó a ser vista como positiva por la última ministra de

⁷⁸ Un resumen más amplio de este informe aparece firmado por Silvia Angulo en *La Vanguardia* del 6 de marzo de 2007. Hay que tener en cuenta que Cataluña es la comunidad autónoma con mayor número de separaciones y divorcios, al menos en el período 2002-2011, con 233.979 casos.

⁷⁹ A partir de esta aseveración un tanto simplista, se comprende la decisión de ciertos promotores de construir casas pequeñas (uno o dos dormitorios). En Madrid se percibe esta evolución de la oferta en el PAU de Vallecas, de la que aún quedan restos tras el "pinchazo de la burbuja" en 2007. La alegría sobre los nuevos potenciales compradores chocó con el endurecimiento de la financiación, más difícil para una persona sola aunque tenga trabajo.

⁸⁰ AVS (2006): "Encuesta sobre demanda de vivienda", en *Boletín Informativo*, n. 85.

Cuadro 2 – Ayudas del Plan de Vivienda 2005-2008 por colectivos

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

Fuente: Encuesta sobre demanda de vivienda de AVS (2006).

Vivienda del segundo Gobierno de Rodríguez Zapatero, por considerar que sería un paso más en pro del acceso a la vivienda de todos los ciudadanos y ante la constatación de que la RBE estaba cumpliendo las expectativas sin haberse producido un incremento de las rentas de alquiler⁸¹. También se barajaron otro tipo de ayudas temporales para facilitar el acceso al alquiler a personas separadas y divorciadas, con preferencia de los que tuvieran hijos a cargo⁸².

⁸¹ “El Ministerio de Vivienda estudia ayudas para separados y divorciados”, en *Fotoca-sa.es Noticias Inmobiliarias*, 29 de abril de 2008.

⁸² PSOE: *Sala de Prensa*, 10 de junio de 2008.

En el ámbito autonómico y local, donde residen las competencias ejecutivas en materia de vivienda, han sido bastantes las comunidades autónomas que han previsto ayudas al alquiler para personas separadas (Baleares, La Rioja, Castilla y León, Asturias, Madrid...), algunas veces con condiciones. En Asturias, por ejemplo, la persona separada o divorciada debe adjuntar a su solicitud el auto o la sentencia que acredite tal situación, así como el certificado de estar al corriente en el pago de las pensiones alimenticias o compensatorias y teniendo siempre preferencia las familias monoparentales con hijos (convocatoria de 2012).

Un paso más en la protección de este tipo de solicitantes lo han dado algunas autonomías al favorecer su acceso a la concesión de viviendas públicas. El Gobierno Vasco, a la vista del aumento de separaciones y divorcios a partir de 2001, decidió modificar el decreto correspondiente a las viviendas públicas en vigor desde 2008, estableciendo que cualquier ciudadano que pagase una pensión compensatoria a su ex pareja podría deducir este montante completo de su declaración de ingresos a la hora de solicitar un piso, tanto en régimen de compra como de alquiler. Con esta medida, que se consideró avanzada, el ejecutivo autonómico pretendía adaptar la normativa de la VPO a las nuevas circunstancias⁸³. En cuanto al alquiler público, en el País Vasco las ayudas han ido aún más lejos, pues los vascos separados o divorciados han conseguido un acceso preferente a las viviendas de alquiler de protección oficial gracias al acuerdo alcanzado por la Federación de Euskadi de Madres y Padres Separados (Kidetza) y el Departamento Vasco de Vivienda, del que se beneficiará hasta el 67% de las personas que se encuentren en tal situación.

Finalmente, el controvertido tema de la creación de un cupo especial para este colectivo no aparece en el horizonte de las Administraciones regional y local. La Comunidad de Madrid fue pionera al adjudicar en 2006, por primera vez en España, cuarenta viviendas en régimen de alquiler a personas separadas y divorciadas, promovidas por el IVIMA⁸⁴. Posteriormente se ha realizado alguna promoción específica para este colectivo, dispersa por diversos municipios, pero un cupo como tal en las promociones de vivienda pública de la comunidad y del ayuntamiento sólo hay para madres solteras, mujeres maltratadas, inmigrantes y personas en situación de riesgo social, pero no se atiende a divorciados. A lo sumo se contempla expresamente desde 2006 como un criterio más a ser tenido en cuenta en el baremo para el

⁸³ Así aparecía la noticia en la página web de la Asociación de Padres y Madres Separados de Álava (AMAPASE), con fecha de 8 de mayo de 2008.

⁸⁴ Los afortunados a los que se les otorgaron este tipo de vivienda social pagan una renta máxima de 260 euros mensuales por un piso de dos habitaciones con plaza de garaje. Este alquiler es tres veces menor que el precio del mercado de alquiler en Madrid para una vivienda de estas características. Esta operación tuvo una gran repercusión mediática: "Aguirre construye 40 casas de alquiler para divorciados y separados en Tetuán", en *El País*, 1 de mayo de 2005.

sorteo en el proceso de adjudicación “a personas separadas y divorciadas en virtud de resolución judicial”. Sólo carácter anecdótico tuvo, en el capítulo de ayudas para acceder una vivienda de los separados y divorciados, una peculiar iniciativa del Grupo Ternum, que consistía en facilitarles el acceso a una vivienda nueva sin pagar nada durante un año, lo que suponía el ahorro de hasta un 40% en el precio final⁸⁵.

El reto de alojar a la marginalidad extrema: los sin techo

En la situación extrema de pobreza y de absoluta exclusión del mercado de la vivienda se halla un pequeño contingente de personas englobadas a efectos censales bajo el epígrafe aséptico de “transeúntes”, o el más internacionalmente utilizado y elocuente de “sin techo”, si bien en este último término no quedan bien englobadas todas las carencias que padecen, por lo que sería más preciso el de personas “sin hogar”. No es intención de este texto tratar todas las implicaciones que confluyen en este colectivo de tan difícil caracterización sino observar si en la carencia de un alojamiento estable asimilable a la vivienda puede haber influido la actual crisis económica con su efecto sobre el empleo, sin olvidar que en esta situación confluyen muchas implicaciones más allá de los problemas económicos.

Quizá por ello resulta sorprendente que entre 2005 y 2012 –según la *Encuesta a las personas sin hogar* que realiza el INE– este colectivo haya aumentado tan sólo un 4,7%, de los 21.900 registrados en 2005 a los 22.938 de 2012. Es obvio que el recuento habría dado cifras mucho más amplias si se hubieran tenido en cuenta todas las situaciones de alojamiento inadecuado enunciadas en el cuadro 3, que en mayor o menor medida comparten la condición de exclusión residencial⁸⁶.

El problema de las personas “sin techo” es –según señala FEANTSA⁸⁷– un fenómeno complejo y cambiante. Sus causas son múltiples y hunden sus raíces en situaciones bien diversas, como el desahucio, el realojo, el abandono de los centros de acogida o del hogar familiar sin los recursos adecuados. En otras ocasiones, se trata de personas que salen de prisión o que pierden el contacto con la asistencia social específica (hospitales psiquiátricos, por ejemplo). Además, hay circunstancias derivadas de rupturas de proyectos familiares o de abandonos del empleo que pueden también llevar al *sinhogarismo*.

⁸⁵ Explícitamente, el Grupo Ternum reconocía que su iniciativa tenía un doble objetivo: que los separados pudieran conseguir una nueva vivienda propia a buen precio y ayudar a las promotoras a dar salida a los pisos en *stock* (ABC, 20 de abril de 2009).

⁸⁶ Según la clasificación de ETHOS de FEANTSA Europa, reproducida por Olea S. (2012): “Vivienda: ¿derecho o regalo? Notas sobre la realidad en el acceso a una vivienda digna y adecuada en nuestro estado”, en Fundación FOESSA: *Exclusión y Desarrollo Social. Análisis y Perspectivas 2012*. Madrid, p. 39-46.

⁸⁷ FEANTSA (Federación Europea de Asociaciones Nacionales que trabajan con personas sin hogar) constituye, junto con Cáritas y FACIAM, el día de los sin techo.

Cuadro 3 – Situaciones de exclusión residencial

Tipología de la exclusión residencial	
Sin techo (<i>roofless</i>)	
1.	Vivir en un espacio público (sin domicilio).
2.	Pernoctar en un albergue, forzado a pasar las horas diurnas en un espacio público.
Sin vivienda (<i>houseless</i>)	
3.	Estar en centros de servicios o refugios (hostales para sin techo, albergues para mujeres, etc.).
4.	Vivir en alojamientos temporales: pagados por la municipalidad, alojamientos interinos (esperando asesoramiento), unidades de vivienda de transición (a corto plazo), etc.
5.	Vivir en alojamientos temporales reservados a inmigrantes (solicitantes de asilo, repatriados, etc.).
6.	Vivir en instituciones: prisiones, centros de atención sanitaria, hospitales que han de dejar en un tiempo definido sin tener adonde ir...
7.	Vivir en alojamientos de apoyo (sin contrato legal de alquiler).
Vivienda insegura	
8.	Notificación legal de abandono de la vivienda.
9.	Vivir temporalmente con familiares o amigos de forma involuntaria.
10.	Vivir bajo la amenaza de violencia por parte de la familia o de la pareja.
11.	Vivir en una vivienda sin título legal (subarriendo).
Vivienda inadecuada	
12.	Vivir en una estructura temporal o barraca.
13.	Vivir en un camping/caravana.
14.	Vivir en una vivienda no apropiada según la legislación estatal.
15.	Vivienda masificada (de acuerdo con la legislación estatal).

Fuente: Fundación FOESSA. *Exclusión y Desarrollo Social. Análisis y perspectivas 2012*. Clasificación ETHOS de FEANTSA Europa.

Volviendo sobre el caso español, reflejado en la encuesta citada de 2012 y desglosado por comunidades autónomas en la tabla 20 y los gráficos 24 y 25, algunos rasgos de la población sin hogar apuntan hacia su carácter básicamente urbano. No en vano entre Madrid (15,4%) y Cataluña (21,3%) totalizan un tercio del conjunto, lo que también podría estar en la base de su prolongada carencia de vivienda: 44,5% más de tres años sin alojamiento propio. Mayor significación tiene, si cabe, la causa que determinó la situación de “sin techo”; es mayoritaria la pérdida de empleo (45%), causa que ha aumentado 14,5 puntos porcentuales desde antes del inicio de la crisis. De hecho, en 2005 sólo representaba el 30,5%. Junto a esta causa estructural también se enuncian en la encuesta otras muy directamente ligadas a la vivienda y que la “burbuja inmobiliaria” habría contribuido a agravar: no haber podido pagar el alojamiento (26%); la separación de la

Tabla 20 – Evolución de las personas sin hogar por comunidades autónomas. 2005-2012

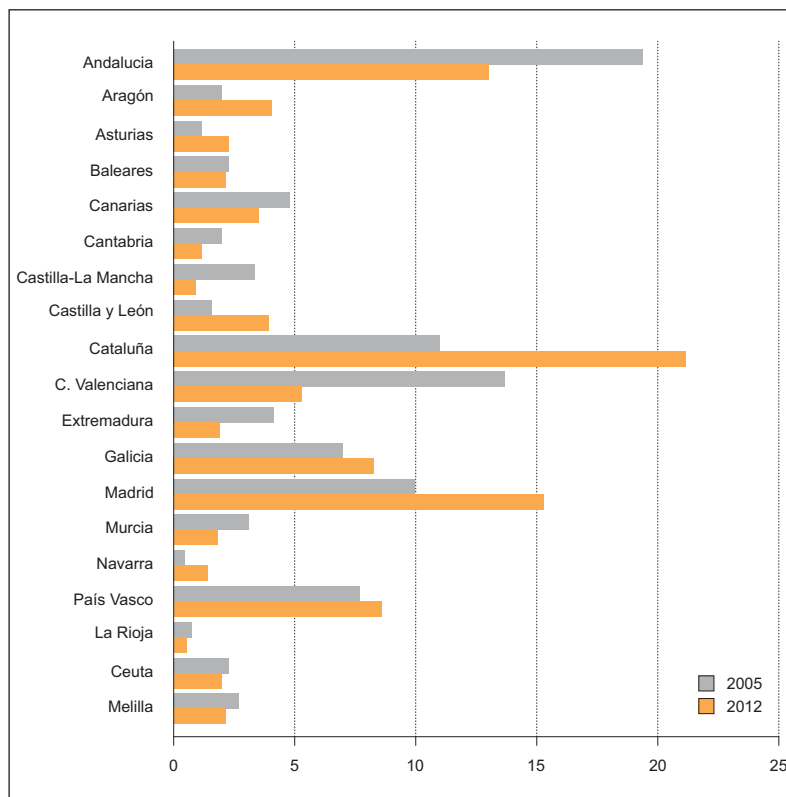
	Absoluto			%	
	2005	2012	% de variación	2005	2012
Andalucía	4.280	3.009	-29,7	19,5	13,1
Aragón	430	940	118,6	2,0	4,1
Asturias	252	523	107,5	1,2	2,3
Baleares	511	486	-4,9	2,3	2,1
Canarias	1.062	815	-23,3	4,8	3,6
Cantabria	432	263	-39,1	2,0	1,1
Castilla-La Mancha	738	208	-71,8	3,4	0,9
Castilla y León	344	896	160,5	1,6	3,9
Cataluña	2.428	4.888	101,3	11,1	21,3
C. Valenciana	3.014	1.220	-59,5	13,8	5,3
Extremadura	921	434	-52,9	4,2	1,9
Galicia	1.535	1.903	24,0	7,0	8,3
Madrid	2.193	3.532	61,1	10,0	15,4
Murcia	680	429	-36,9	3,1	1,9
Navarra	97	330	240,2	0,4	1,4
País Vasco	1.700	1.991	17,1	7,8	8,7
La Rioja	174	117	-32,8	0,8	0,5
Ceuta	514	453	-11,9	2,3	2,0
Melilla	594	501	-15,7	2,7	2,2
Total	21.899	22.938	4,7	100	100

Fuente: Instituto Nacional de Estadística. *Encuesta a las personas sin hogar* 2005 y 2012. Elaboración propia.

pareja (20,9%); el desahucio (12,1%); la finalización del contrato de arrendamiento (5,8%) o haber demolido o ardido el edificio en el que se ubicaba la vivienda (3,7%). La conclusión es obvia: los problemas directa o indirectamente vinculados a la vivienda están en la base de la situación de los “sin techo” (tabla 21).

Así pues, la solución a los problemas de las personas sin hogar podrían empezar a resolverse en origen: evitando las causas que han desencadenado la pérdida, por un motivo u otro, de su vivienda o la caída hacia situaciones de inadecuación residencial, a la que se ven abocados en el período previo a convertirse en “sin techo” (habitaciones subarrendadas, piso compartido en situación de extremo hacinamiento en “pisos patera” o en régimen de “cama caliente”). En esta labor preventiva habría que concentrar una parte de los esfuerzos en el marco de una política de vivienda social nueva ante el evidente fracaso de la utilizada hasta ahora.

La primera responsabilidad de los entes públicos es mejorar las condiciones de alojamiento de este grupo de profundos excluidos, cuestión ardua si se tiene en cuenta que, de acuerdo con los resultados de la citada

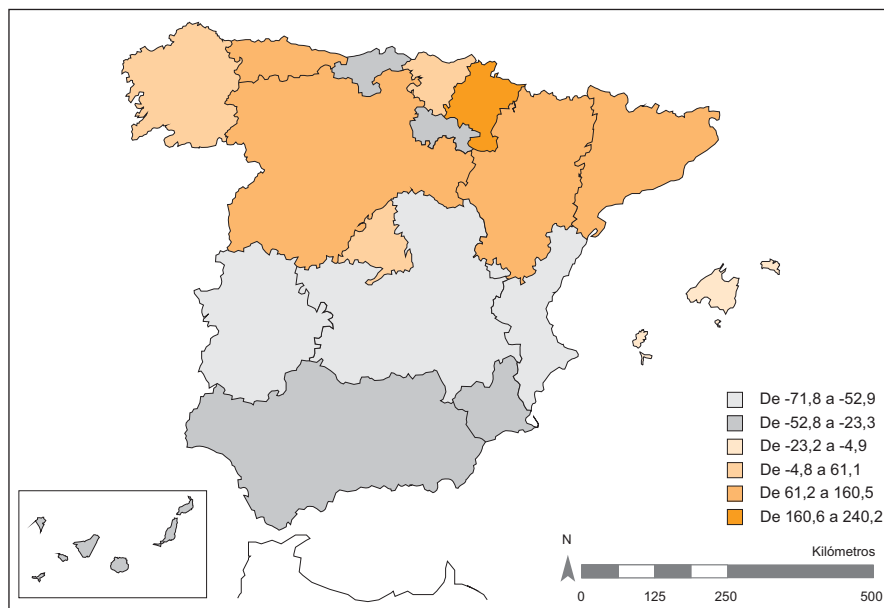
Gráfico 24 – Evolución del porcentaje de población sin hogar sobre el total nacional por comunidades autónomas. 2005-2012

Fuente: Instituto Nacional de Estadística. *Encuesta a las personas sin hogar 2005 y 2012*. Elaboración propia.

encuesta de 2012, el 43,9% dormía en alojamientos colectivos (desde un albergue o residencia a centros de ayuda al refugiado) y tan sólo un 20,8% lo hacía en pisos o pensiones facilitados por una ONG u otro organismo; el 35,3% restante lo hacía al margen de la red asistencial existente, bien en espacios públicos (14,9%), alojamientos de fortuna (12,8%) o en pisos ocupados (7,6%).

No muy distinta ha sido la información sobre las modalidades de alojamiento utilizado por los “sin techo” aportada por el recuento realizado en Madrid el 13 de diciembre de 2012 por iniciativa del ayuntamiento, que ha arrojado la cifra de 2.041 personas “sin hogar”; un 66% se encontraba alojado en las instalaciones sociales de la red pública y privada, mientras que el 34% restante dormía a la intemperie o en cajeros o pasadizos comerciales. Entre las causas de su situación, la mayoría destacaba la falta de trabajo (41,2%), un valor muy próximo a la *Encuesta a las personas sin hogar*; muy por debajo quedaban los procesos de separación (7,9%). Digno

Gráfico 25 – Tasa de variación de las personas sin hogar por comunidades autónomas. 2005-2012



Fuente: Instituto Nacional de Estadística. *Encuesta a las personas sin hogar* 2005 y 2012. Elaboración propia.

Tabla 21 – Evolución de los motivos por los que las personas sin hogar tuvieron que abandonar su hogar. 2005-2012

	Absoluto			%	
	2005	2012	% de variación	2005	2012
Por separación de la pareja	4.430	4.799	8,3	20,2	20,9
Por haber sufrido violencia usted o sus hijos	2.152	2.236	3,9	9,8	9,7
Porque el edificio donde vivía estaba en ruina, fue demolido o ardió	937	842	-10,1	4,3	3,7
Porque le desahucieron de la vivienda	1.727	2.783	61,1	7,9	12,1
Porque se le acabó el contrato de alquiler	735	1.337	81,9	3,4	5,8
Porque perdió el trabajo	6.678	10.328	54,7	30,5	45,0
Por hospitalización	1.210	1.556	28,6	5,5	6,8
Porque estuvo privado de libertad	1.312	1.709	30,3	6,0	7,5
Porque cambió de localidad	4.213	2.971	-29,5	19,2	13,0
Porque usted o su pareja no pudieron pagar más el alojamiento	2.498	5.965	138,8	11,4	26,0
Por otras razones	9.920	9.201	-7,2	45,3	40,1
No sabe/No contesta	616	-	-	-	-
Total	21.899	22.938	4,7	-	-

Nota: Porcentajes calculados respecto al total de personas. La columna de los porcentajes no suma 100% por tratarse de preguntas múltiples.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística. *Encuesta a las personas sin hogar* 2005 y 2012. Elaboración propia.

de resaltar era la proporción de extranjeros (52%, similar a la de la encuesta del INE), procedentes en más de un 50% de los países de origen de la última oleada migratoria a Madrid: Rumanía (38,3%), Bulgaria (11,3%) y Ecuador (6,1%). No es atrevido adivinar problemas con la continuidad en la vivienda⁸⁸.

Descendiendo al ámbito de las soluciones, no es mucho lo que se ha avanzado para resolver el problema de los “sin techo”, más allá de los alojamientos de acogida donde atender sus necesidades básicas. Es encomiable la labor que en este ámbito están realizando desde hace años organizaciones sin ánimo de lucro a la búsqueda de fórmulas más avanzadas para resolver el problema de este colectivo, articuladas en la Campaña Europea para la Erradicación del Sinhogarismo de 2010, organizada por FEANTSA con la colaboración de un numeroso grupo de organizaciones. Esta campaña implica un cambio de enfoque para acabar con el fenómeno y no sólo “gestionarlo”, con un claro objetivo a escala europea: erradicar el *sinhogarismo* en 2015. El modo de conseguirlo quedó plasmado en un decálogo de propuestas⁸⁹, que marca un quiebro total en la fórmula hasta ahora utilizada (albergue o similar) de transición hacia el concepto de vivienda sintetizado en: “Promoción de un modelo que apueste por pisos individuales o familiares y minirresidencias con criterios de distribución territorial en vez de macroalbergues y centros de emergencia aislados”. Se trata básicamente de una apuesta por integrar dentro de la política de vivienda todas las situaciones carenciales por agudas que éstas sean.

Por el momento, las iniciativas para absorber este segmento de exclusión residencial están ausentes de las políticas de vivienda de forma clara. Sin embargo, en los programas públicos de vivienda se prevé una ponderación especial en los baremos para el acceso a la vivienda pública en alquiler social a las personas en riesgo de exclusión. Pasos más decididos en ese camino están dando algunas ONG (el ejemplo es Cataluña) e incluso algunas entidades bancarias (La Caixa) mediante fórmulas que se detallarán a continuación.

⁸⁸ En 2006, y siguiendo el ejemplo de Nueva York, Madrid fue la primera ciudad de España y una de las primeras de Europa que puso en marcha un recuento de personas sin hogar en sus calles. Los datos aportados proceden del sexto recuento nocturno de personas sin hogar. Más información puede hallarse en la Federación de Asociaciones de Centros para la Integración y Ayuda a Marginados (FACIAM).

⁸⁹ Dentro de la Campaña Europea, un grupo de entidades de la Comunidad de Madrid (Red Acoge, CEDIA-Cáritas Madrid, Centro Luz Casanova, FACIAM, Fundación San Martín de Porres, Provivienda, Fundación RAIS y Asociación Realidades) redactaron el documento *10 Propuestas para Erradicar el Sinhogarismo*, dirigido a los responsables de la Comunidad y del Ayuntamiento de Madrid, con el objetivo último de terminar de forma definitiva con estas situaciones de carencia residencial en este territorio. Véase <http://www.asociacionrealidades.org/images/documentos/Decalogo.pdf>

4. La búsqueda de soluciones a las secuelas de la crisis inmobiliaria. La reinención de las políticas públicas

Dar un giro de 180 grados al modus operandi de la política de vivienda a la vista de las aberraciones provocadas por la “burbuja” y las secuelas que la misma ha dejado en la etapa “postburbuja”, se nos antoja un empeño muy complicado, máxime en un contexto de recesión económica, de reformas múltiples y en un ambiente de intranquilidad e incluso de agitación social con efectos visibles en la calle y en los medios de comunicación. El reto es de tal envergadura que se podría caer en la tentación de considerarlo una misión imposible y, lo que sería aún peor, renunciar a hacer nada o a cambiarlo todo de manera poco reflexiva. Ése es el panorama que se nos pinta a la altura de la primavera de 2013.

Entre el optimismo antropológico y el pesimismo visceral debe haber un camino intermedio fundamentado en la imaginación, en el uso racional y responsable de los medios disponibles y en la voluntad de colaboración entre las instituciones, así como de participación leal de los administrados en la toma de decisiones sobre los temas que les afectan a todos los niveles en la búsqueda de soluciones y en defensa de intereses comunes.

4.1 Una solución al drama de los desahucios con más discrepancias que coincidencias. El Fondo Social de Viviendas en alquiler, ¿un paso hacia ninguna parte?

A lo largo de este texto se han presentado distintas iniciativas que básicamente tienen en su punto de mira dar alguna solución a situaciones carenciales de vivienda resultantes de circunstancias personales y familiares muy dispares. Entre ellas se encuentran los afectados por los desahucios.

El Fondo Social de Viviendas (FSV) en alquiler, impulsado por el Gobierno a raíz del Real Decreto 27/2012 e incorporado a la reforma de la Ley hipotecaria publicada en el BOE el 15 de mayo de 2013, es una medida destinada específicamente a este colectivo. En la práctica, el convenio por el que se daba cumplimiento al encargo recibido por el Gobierno en la norma citada⁹⁰, se firmó en enero de 2013 y fue suscrito por varios ministerios y entidades públicas y privadas, incluido un nutrido grupo de bancos y cajas⁹¹.

⁹⁰ Concretamente, en su Disposición Adicional Única.

⁹¹ Se trata de los ministerios de Economía y Competitividad, de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y de Fomento, junto con el Banco de España, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), las patronales bancarias y 33 entidades de crédito y la Plataforma para el Tercer Sector que engloba a las siete organizaciones más representativas de defensa de los colectivos desfavorecidos, entre ellas Cruz Roja, Cáritas y ONCE.

El núcleo inicial del Fondo lo debían formar 6.000 viviendas, que serían puestas a disposición de las familias desalojadas de sus viviendas habituales por falta de pago de los préstamos hipotecarios desde el 1 de enero de 2008 a un alquiler de entre 150 y 400 euros al mes, siempre que no se superase el 30% de los ingresos totales familiares. En todo caso, el procedimiento para solicitar un piso del Fondo no ha sido precisamente fácil, ya que, tras presentar la solicitud a través de la entidad cuyo crédito hipotecario dio lugar al lanzamiento, el diagnóstico sobre el riesgo de exclusión potencialmente resultante del mismo les correspondía hacerlo a los servicios sociales municipales o provinciales correspondientes, a tenor de los criterios fijados en el propio Real Decreto. En todo caso, si la solicitud era denegada, se podía volver a presentar a través de otra entidad de crédito. Finalmente, las viviendas serían asignadas trimestralmente. La primera adjudicación tuvo lugar el 31 de marzo de 2013, con resultados decepcionantes sobre la respuesta dada al Fondo por los propios afectados.

Por lo tanto, no ha tardado en demostrarse que las condiciones establecidas por el Gobierno para que los potenciales beneficiarios se pudieran acoger al FSV hacían muy cuestionables unos resultados aceptables. Así, cuando concluyó el plazo de adjudicación de las viviendas (31 de marzo de 2013), se ha sabido que los bancos apenas recibieron solicitudes proporcionales a la oferta. A esto colaboró, sin duda, la desinformación de las familias ante la nula campaña realizada por el Gobierno sobre la oferta. Por tanto, es probable que la comisión del FSV flexibilice las condiciones de acceso, con lo que se comprobará si ésta es la causa del fracaso, si son las condiciones objetivas de la vivienda (tamaños, calidad o ubicación física) o su misma distribución geográfica⁹².

Merece la pena abundar en ciertos detalles del FSV, cuya oferta inicial la han conformado finalmente 5.891 viviendas, aportadas por las entidades financieras de entre los inmuebles no cedidos a la Sareb y con destino preferente a sus clientes desalojados, existiendo la posibilidad de que en un futuro se amplíe el número inicial de pisos aportados. En la tabla 22 se detalla el desglose del FSV por tipos de entidades. Destacan las integradas en la Confederación Española de Cajas de Ahorros (CECA)⁹³, con 3.181 viviendas

⁹² Fue desigual la respuesta al Fondo Social de Vivienda en su primera convocatoria, cerrada el 31 de marzo de 2013, desde la nula petición que recibieron las 56 viviendas ofrecidas por Bankinter a las 326 solicitudes presentadas a Bankia, que había ofertado 900. Más detalles de otros bancos en el artículo de Recuero, M., "El gobierno flexibilizará el alquiler social", en *El Mundo*, 9 de abril de 2013.

⁹³ La Confederación Española de Cajas de Ahorros (CECA) ha diseñado un sistema informático que permite la consulta ordenada y priorizada de las solicitudes. Además, ha constituido una base de datos sobre las viviendas aportadas por las entidades, que comparte con el Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (Imserso), donde se puede encontrar la información más completa sobre la oferta del FSV, incluida una Relación de Viviendas Publicadas del Fondo Social de Viviendas ordenadas por comunidad autónoma, provincia, munici-

Tabla 22 – Entidades financieras participantes en el Fondo Social de Viviendas y número de viviendas aportadas

Tipo de entidad	Nombre de la entidad	Número de viviendas
Bancos	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A. (BBVA)	900
	Banco Santander, S.A.	441
	Banco Popular Español, S.A.	336
	Banco de Sabadell, S.A.	250
	Banesto	149
	Barclays Bank, S.A.	142
	Banco de Valencia, S.A. (*)	93
	Deutsche Bank, S.A.E.	87
	Bankinter, S.A.	56
	ING Direct, N.V. Sucursal en España	33
	Banca March, S.A.	6
	Banco Espirito Santo, S.A. Sucursal en España	5
	Total	2.498
Bancos pertenecientes a Cajas de Ahorros	Bankia, S.A.	1.000
	Caixabank, S.A.	850
	Catalunya Banc, S.A.	355
	NCG Banco, S.A. (Novagalicia Banco)	200
	Banco Mare Nostrum, S.A. (BMN)	180
	Unicaja Banco, S.A.	125
	IberCaja Banco, S.A.	105
	Banco Ceiss	100
	Kutxabank, S.A.	100
	Liberbank, S.A.	96
	BBK Bank CajaSur, S.A.U.	50
	Banco Grupo Cajates, S.A.	20
	Total	3.181
Cajas de Ahorros	Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Ontinyent	14
Caja Laboral	Caja Laboral Popular Soc. Coop. de Crédito	35
Cajas Rurales	Cajas Rurales Unidas, S.C.C.	80
	Caja Rural de Granada, S.C.C.	23
	Caja Rural del Sur, S.C.C.	20
	Nueva Caja Rural de Aragón, S.C.C.	20
	Caja Rural Castilla-La Mancha, S.C.C.	10
	Caja Rural de Soria, S.C.C.	5
	Cajasiete, Caja Rural, S.C.C.	5
	Total	163
Total		5.891

(*) Banco de Valencia se computa como banco a pesar de que en el momento de la constitución del Fondo Social de Vivienda pertenecía a Bancaja (integrada en Bankia) y en la actualidad pertenece a Caixabank.

Fuente: Instituto de Mayores y Servicios Social. Fondo Social de Viviendas.

Tabla 23 – Fondo Social de Viviendas: número de municipios adheridos y total de viviendas publicadas por comunidades autónomas (*). 2013

	Nº de municipios	Nº de municipios (%)	Total viviendas	Total viviendas (%)
Andalucía	79	16,4	858	17,0
Aragón	13	2,7	159	3,2
Asturias	5	1,0	47	0,9
Baleares	3	0,6	112	2,2
Canarias	18	3,7	233	4,6
Cantabria	10	2,1	32	0,6
Castilla-La Mancha	35	7,2	240	4,8
Castilla y León	30	6,2	211	4,2
Cataluña	81	16,8	1.094	21,7
C. Valenciana	89	18,4	1.087	21,5
Extremadura	4	0,8	42	0,8
Galicia	30	6,2	115	2,3
Madrid	48	9,9	402	8,0
Murcia	25	5,2	262	5,2
Navarra	6	1,2	30	0,6
País Vasco	4	0,8	62	1,2
La Rioja	3	0,6	61	1,2
Total	483	100	5.047	100

(*) Número de viviendas publicadas por las entidades financieras participantes a fecha 29 de junio de 2013.

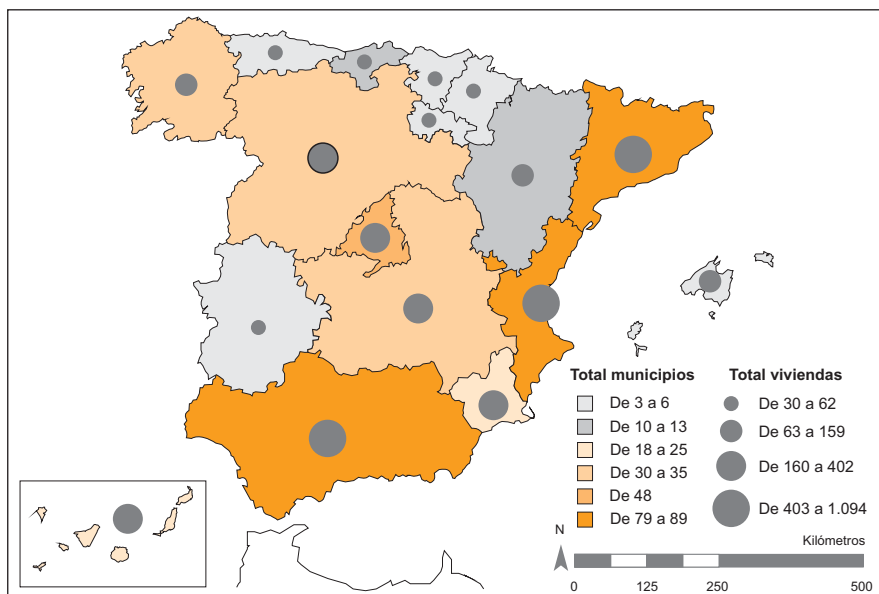
Fuente: Instituto de Mayores y Servicios Social. Fondo Social de Viviendas. Elaboración propia.

(1.000 aportadas por Bankia y 850 por Caixabank), seguidas muy de cerca por los bancos con 2.498 (900 del BBVA) y cantidades menores procedentes de otras cajas, mayoritariamente las rurales.

Dado que en la práctica cada banco o caja crea su propio fondo de vivienda para desahuciados, la distribución geográfica del FSV, reflejada en el apéndice 4 con datos actualizados al 29 de junio de 2013, está calcada, como no podía ser menos, de sus respectivos ámbitos geográficos de influencia. La información del citado apéndice permite aproximarnos a la distribución más reciente de las viviendas del FSV por comunidades autónomas (tabla 23 y gráfico 26), posterior a la primera fase de adjudicación a los solicitantes cerrada a finales de marzo de 2013. En ella se aprecia una mayor concentración en Cataluña (1.094 viviendas) y Comunidad Valenciana (1.087), seguidas muy de cerca por Andalucía (858); en el lado opuesto se ubican las comunidades autónomas de la Cornisa Cantábrica (Asturias, Cantabria y el

pio y entidades menores de población con información sobre la superficie de cada vivienda en metros cuadrados. Véase www.imserso.es/InterPresent2/groups/imserso/documents/binario/im_074237.pdf

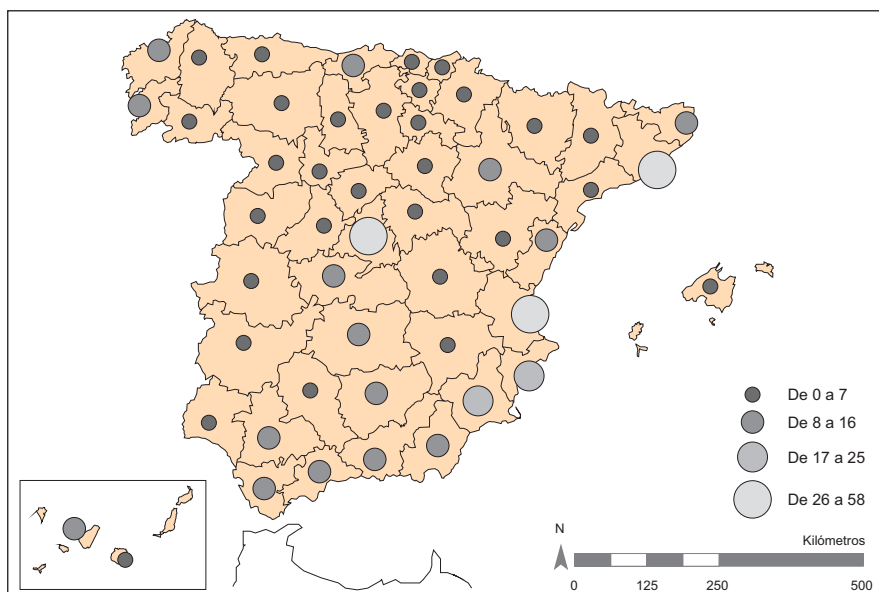
Gráfico 26 – Número de municipios y viviendas del Fondo Social de Viviendas por comunidades autónomas (*). 2013



(*) Número de viviendas publicadas por las entidades financieras participantes a fecha 29 de junio de 2013.

Fuente: Instituto de Mayores y Servicios Social. Fondo Social de Viviendas. Elaboración propia.

Gráfico 27 – Número de municipios beneficiarios del Fondo Social de Viviendas por provincias (*). 2013



(*) Número de viviendas publicadas por las entidades financieras participantes a fecha 29 de junio de 2013.

Fuente: Instituto de Mayores y Servicios Social. Fondo Social de Viviendas. Elaboración propia.

País Vasco), Navarra, La Rioja y Extremadura, todas con valores por debajo de 100 viviendas cada una. La citada información nos permite, igualmente, descender en nuestro análisis a escala provincial, en la que destacan por encima de las 400 viviendas Barcelona (540), Alicante (493) y Madrid (402). En la escala local el detalle es máximo, ya que el interesado puede conocer de forma individualizada las viviendas así como el banco que las oferta y las características básicas de las mismas (superficie, número de habitaciones y localidad donde se ubica)⁹⁴.

En el gráfico 27 se observa la distribución de los municipios donde se ofertan las viviendas, de la que se desprende que son las provincias de Madrid, Barcelona y Valencia, seguidas de Alicante y Murcia, donde el número de municipios con viviendas del FSV es mayor. En el resto del país, la distribución es más uniforme, si bien la mayoría de las viviendas ofertadas no se concentran en las grandes ciudades, ni tan siquiera en las capitales de provincia, sino en municipios pequeños y medianos. Cabría arriesgar la hipótesis de que en la distribución espacial de las viviendas del FSV y en la movilidad geográfica a que se verían obligados sus adjudicatarios podría hallarse la clave de su inicial fracaso.

4.2 El impulso al alquiler libre, también involucrado en la crisis inmobiliaria, objetivo prioritario de las últimas políticas de vivienda

El acceso a la vivienda en régimen de alquiler no quedó al margen de la “burbuja” inmobiliaria por el efecto combinado del desplazamiento hacia el alquiler de un segmento de demanda que no podía o no quería acceder a la propiedad por el calentamiento de los precios y el inevitable encarecimiento de las rentas. Así, los alquileres también vivieron su particular “burbuja”, que alcanzó su punto culminante a nivel nacional en mayo de 2007, adelantándose escasos meses a la quiebra de las *subprimes*. Por comunidades autónomas, la inflexión hacia la baja de los alquileres se fue produciendo desde el máximo alcanzado entre mayo de 2007 (Cataluña) y agosto de 2008 (Asturias y País Vasco), según se desprende del estudio de Fotocasa sobre precios medios de los alquileres en España y por autonomías⁹⁵ (tabla 24).

A partir de ese momento, los alquileres emprendieron una senda a la baja que bien podría denominarse también como “estallido de la burbuja”, como demuestra que hayan descendido como media acumulada en España

⁹⁴ En ciertas ocasiones, las propias entidades aportan información adicional a través de su página web. Destacan algunas entidades catalanas y el NCG Banco, que informa también sobre la renta mensual. Más información en “La banca oferta los pisos para alquiler social en sus páginas web”, *Economista.es*, 16 de febrero de 2013.

⁹⁵ Fotocasa. *Informe de la vivienda en alquiler en España. Año 2012*.

Tabla 24 – Evolución del precio del alquiler de vivienda desde los precios máximos por comunidades autónomas. 2012

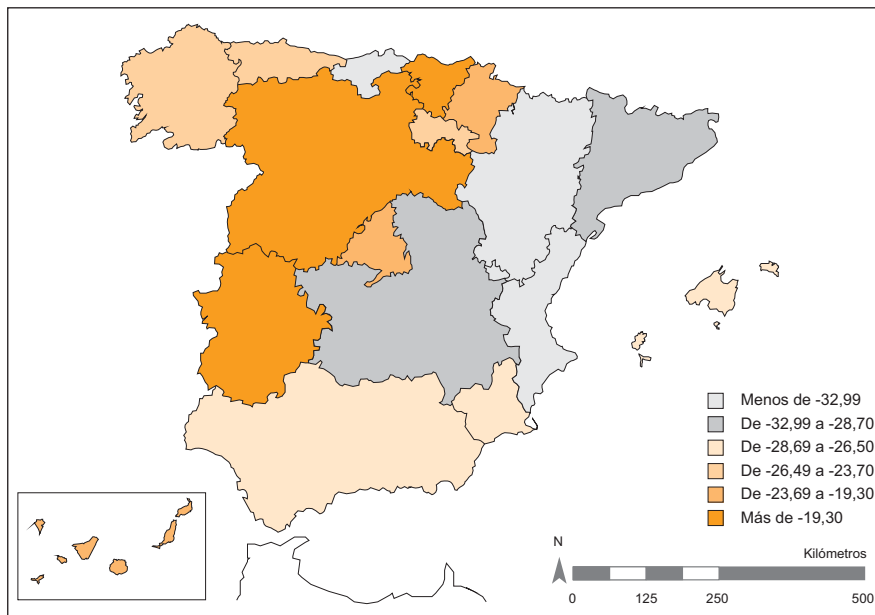
	Fecha del precio máximo	Precio máximo (en euros mensuales por metro cuadrado)	Precio actual (en euros mensuales por metro cuadrado)	% de variación
Andalucía	jul-07	8,41	6,18	-26,5
Aragón	jun-08	10,85	6,59	-39,3
Asturias	jul-07	8,65	6,61	-23,7
Baleares	jul-07	9,83	7,16	-27,2
Canarias	dic-06	7,64	6,06	-20,7
Cantabria	jul-07	10,21	6,83	-33,0
Castilla-La Mancha	nov-07	7,24	5,17	-28,7
Castilla y León	may-08	6,65	5,77	-13,3
Cataluña	may-07	12,44	8,87	-28,8
C. Valenciana	jun-07	8,11	5,43	-33,0
Extremadura	jun-08	5,54	4,65	-16,0
Galicia	jul-08	7,39	5,64	-23,7
Madrid	sep-07	11,81	9,53	-19,3
Murcia	ago-07	7,38	5,38	-27,1
Navarra	ago-08	9,11	7,21	-20,8
País Vasco	ago-08	11,75	10,14	-13,7
La Rioja	jun-08	7,32	5,54	-24,3
Total	may-07	10,12	7,28	-28,0

Fuente: Fotocasa. Informe de la vivienda en alquiler en España. Año 2012.

un 28% hasta 2012, situándose en 7,28 euros por m², frente a los 10,12 de cuatro años antes. La horquilla entre los máximos y mínimos es muy pronunciada por comunidades autónomas, ocupando las posiciones extremas el -13,3% de Castilla y León y el -39,3% de Aragón, si bien los valores más frecuentes están entre el -25% y el -33% (tabla 24 y gráfico 28).

Entre las causas de tan intensa bajada, algo sorprendente si se tiene en cuenta que en teoría debería haber aumentado la demanda, podrían contarse todas las que han reducido la capacidad adquisitiva de los potenciales clientes: paro, congelación o reducción de salarios, subida de la presión impositiva. No hay que olvidar también que se ha derivado hacia el alquiler una parte de la vivienda vacía ante la imposibilidad de darle salida a través de la venta. No parece ser muy significativa de momento la oferta de vivienda en alquiler de las Administraciones Públicas como para que haya tenido un impacto visible en la moderación de los alquileres, pero sí la práctica extendida entre los caseros manteniendo e incluso bonificando a los inquilinos para retenerlos ante la creciente competencia.

La altibajos en los precios no han cambiado sustancialmente el peso de la vivienda en alquiler dentro del mercado inmobiliario español, pues se quedaría en un 17,8% –según la *Encuesta de condiciones de vida* de 2011–,

Gráfico 28 – Porcentaje de variación del precio del alquiler de vivienda desde los precios máximos por comunidades autónomas. 2012

Fuente: Fotocasa. *Informe de la vivienda en alquiler en España. Año 2012*. Elaboración propia.

incluyendo todas sus variantes, frente a la media de un 30% en la UE-27 y cuando hay países como Alemania donde alcanza en torno al 50%. Abundando en la información procedente de la citada encuesta realizada a los hogares que usan el alquiler como régimen de tenencia, los datos no son alentadores ni a nivel nacional ni por autonomías, como refleja la tabla 25 y el gráfico 29. El protagonismo de la propiedad es aplastante. El raquíutico 17,8% del alquiler se desglosa entre el que se rige por los precios de mercado (9,3%), los bonificados por motivos de interés social (2,8%) y en régimen de cesión gratuita (5,7%). Se despegan algo respecto a los valores medios del alquiler a precio de mercado, Madrid (12,1%), Baleares (16,5%), Cataluña (15,2) y La Rioja (14,4%), situándose por encima la ciudad autónoma de Melilla (18,6%), por motivos muy específicos vinculados a su posición geoestratégica. En el capítulo de las cesiones gratuitas, casi triplica la media Canarias (15,4%) y la duplica Ceuta (10,4%), también por su peculiar estatus y situación geopolítica⁹⁶.

Hay general acuerdo en que la contumaz apuesta por incentivar la adquisición de vivienda seguida en España durante décadas, incluida la vivienda protegida, ha propiciado un mercado desequilibrado donde no existe

⁹⁶ De la comparación de estos datos con los de la misma encuesta realizada en 2007 se desprende que la crisis apenas ha incrementado la proporción de hogares en alquiler, dado que sólo han aumentado un 0,6% entre 2007 y 2011.

Tabla 25 – Hogares según régimen de tenencia de la vivienda por comunidades autónomas. En porcentaje. 2011

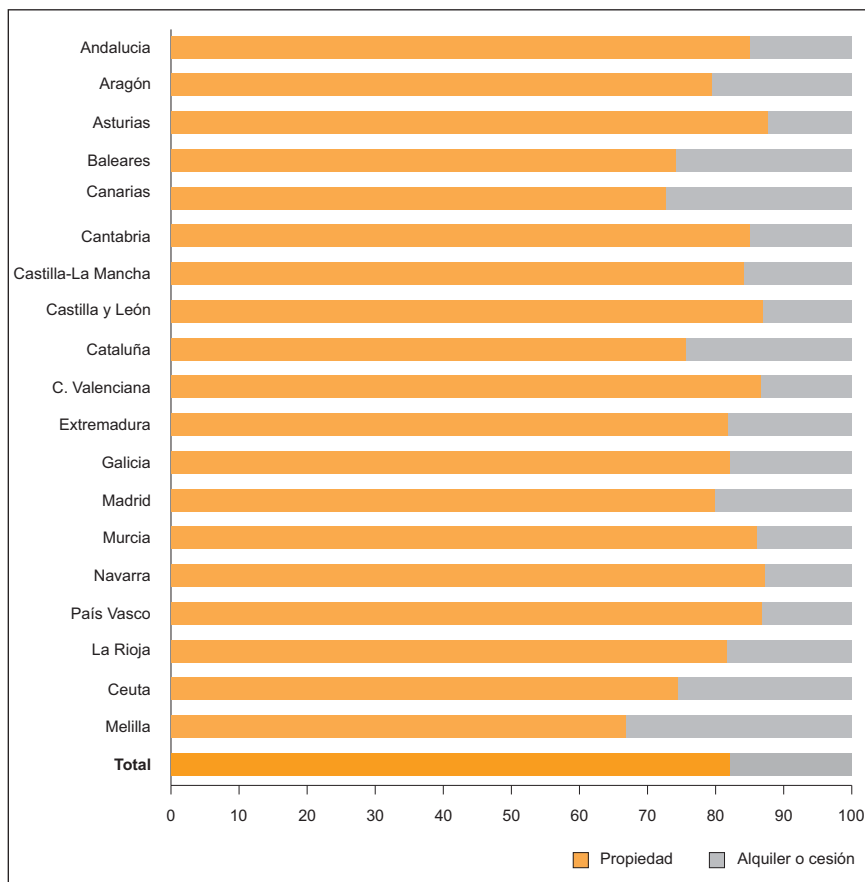
	Propiedad	Alquiler y cesión	Alquiler a precio de mercado	Alquiler inferior al precio de mercado	Cesión gratuita
Andalucía	85,3	14,7	6,6	2,5	5,6
Aragón	79,6	20,4	11,2	1,3	7,9
Asturias	87,9	12,0	6,3	1,5	4,2
Baleares	74,2	25,8	16,5	2,0	7,3
Canarias	72,8	27,2	9,0	2,8	15,4
Cantabria	85,2	14,8	8,0	2,1	4,7
Castilla-La Mancha	84,4	15,7	8,2	0,8	6,7
Castilla y León	87,0	13,0	6,1	2,8	4,1
Cataluña	75,8	24,2	15,2	4,3	4,7
C. Valenciana	86,8	13,1	5,1	2,2	5,8
Extremadura	81,9	18,2	6,3	2,4	9,5
Galicia	82,2	17,8	7,8	1,5	8,5
Madrid	80,1	19,9	12,1	4,7	3,1
Murcia	86,2	13,8	7,3	1,3	5,2
Navarra	87,4	12,6	7,9	2,0	2,7
País Vasco	86,9	13,2	7,2	2,1	3,9
La Rioja	81,8	18,2	14,4	0,7	3,1
Ceuta	74,6	25,3	6,7	8,2	10,4
Melilla	66,9	33,1	18,6	14,2	0,3
Total	82,2	17,8	9,3	2,8	5,7

Fuente: INE. Encuesta de condiciones de vida 2011.

oferta competitiva de vivienda en alquiler planteada como una opción residencial permanente para amplias capas de la población, sobre todo para la de menor capacidad adquisitiva⁹⁷. De ello se han derivado implicaciones negativas bien patentes en la economía y en la sociedad española en dos direcciones; por una parte, se han impuesto restricciones a la movilidad de los trabajadores y a la consiguiente búsqueda de mejores condiciones laborales; por otra, la debilidad del mercado de alquiler ha mantenido “la coexistencia artificial entre un amplio parque de vivienda en propiedad vacía y sin ningún uso con una gran bolsa potencial de demanda de alquiler integrada principalmente por jóvenes con salarios reducidos y empleos inestables, familias con problemas económicos, personas de la tercera edad, etc.”⁹⁸.

⁹⁷ Según recientes declaraciones realizadas al periódico *Cinco Días* por Rafael Catalá, actual Secretario de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda, “de 2008 a 2011 en los Presupuestos Generales del Estado se destinaron 1.720 millones de euros a incentivar la compra de vivienda y sólo 37 a políticas de alquiler”.

⁹⁸ Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda del Ministerio de Fomento (2012): “Plan de Vivienda”, en *Plan de Infraestructuras, Transporte y Vivienda PITVI (2012-2024)*.

Gráfico 29 – Distribución porcentual de los hogares por régimen de tenencia de la vivienda y comunidades autónomas. 2011

Fuente: INE. Encuesta de condiciones de vida 2011. Elaboración propia.

Buena prueba de que la apuesta por la vivienda en propiedad ha seguido prevaleciendo en las políticas públicas, incluso tras el “pinchazo de la burbuja” es la información contenida en la tabla 26 y gráfico 30, referida al período 2005-2011. En efecto, del más de medio millón de viviendas con algún tipo de protección pública, el 77,7% fueron destinadas a la venta, frente a tan sólo un 19,9% al alquiler y un raquítrico 2,4% a la autopromoción, habitualmente también transmitidas en propiedad.

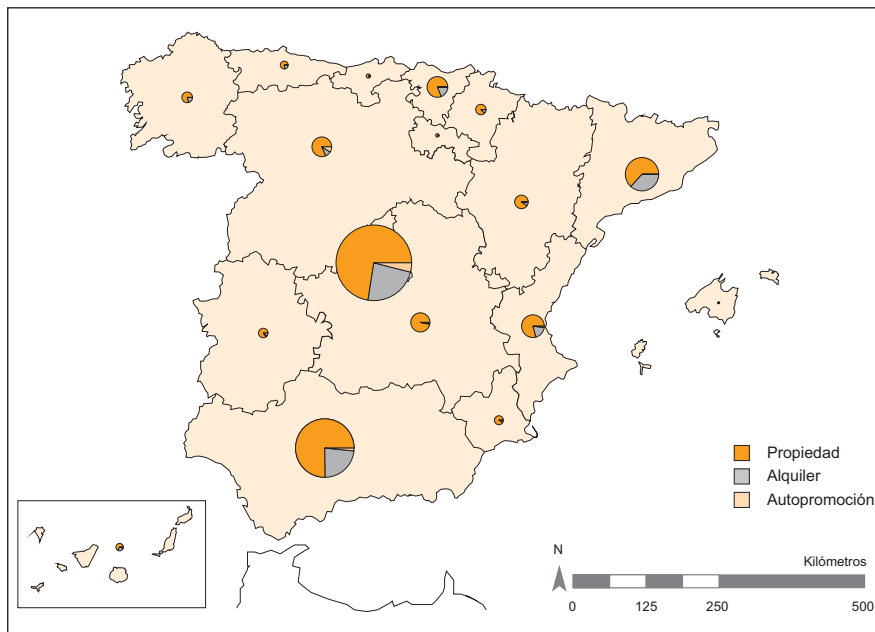
Sin embargo, en la distribución regional de estos valores se advierten grandes contrastes. Sobresale Madrid en el reparto regional, con un 23% de la vivienda protegida. Madrid, junto con Andalucía (17,8%) y Cataluña (10,1%) totalizan más de la mitad de la vivienda protegida (50,2%). No menos acusadas son las diferencias cuando se aborda la distribución de la vivienda protegida por regímenes de uso. En cuanto al uso en propiedad,

Tabla 26 – Calificaciones provisionales de vivienda protegida según régimen de uso por comunidades autónomas. Valor absoluto y porcentaje. 2005-2011

	Acumulado 2005-2011						Porcentajes por régimen de uso						Porcentajes por comunidad autónoma					
	Total	Propiedad	Alquiler	Auto-promoción	Total	Auto-promoción	Total	Propiedad	Alquiler	Auto-promoción	Total	Propiedad	Alquiler	Auto-promoción	Total	Propiedad	Alquiler	Auto-promoción
Andalucía	94.156	70.823	21.865	1.468	100	75,2	23,2	1,6	17,8	17,2	20,8	11,3						
Aragón	21.959	19.800	1.995	64	100	90,6	9,1	0,3	4,1	4,8	1,9	0,5						
Asturias	12.595	9.661	2.854	80	100	76,7	22,7	0,6	2,4	2,4	2,7	0,6						
Baleares	3.505	1.684	1.820	1	100	48,0	51,9	0,0	0,7	0,4	1,7	0,0						
Canarias	11.965	7.934	3.401	630	100	66,3	28,4	5,3	2,3	1,9	3,2	4,9						
Cantabria	6.958	6.405	456	97	100	92,1	6,6	1,4	1,3	1,6	0,4	0,7						
Castilla-La Mancha	30.799	29.858	575	366	100	96,9	1,9	1,2	5,8	7,3	0,5	2,8						
Castilla y León	31.690	25.878	2.984	2.828	100	81,7	9,4	8,9	6,0	6,3	2,8	21,9						
Cataluña	53.602	33.914	19.621	67	100	63,3	36,6	0,1	10,1	8,2	18,7	0,5						
C. Valenciana	36.567	28.958	6.862	747	100	79,2	18,8	2,0	6,9	7,0	6,5	5,8						
Extremadura	15.351	13.049	807	1.495	100	85,0	5,3	9,7	2,9	3,2	0,8	11,6						
Galicia	17.129	13.739	3.248	142	100	80,2	19,0	0,8	3,2	3,3	3,1	1,1						
Madrid	121.669	88.251	28.580	4.838	100	72,5	23,5	4,0	23,0	21,5	27,2	37,4						
Murcia	14.418	13.222	1.156	40	100	91,7	8,0	0,3	2,7	3,2	1,1	0,3						
Navarra	16.845	14.781	2.024	40	100	87,7	12,0	0,2	3,2	3,6	1,9	0,3						
País Vasco	33.141	26.889	6.242	10	100	81,1	18,8	0,0	6,3	6,5	5,9	0,1						
La Rioja	5.487	5.061	401	25	100	92,2	7,3	0,5	1,0	1,2	0,4	0,2						
Ceuta	1.191	1.003	188	0	100	84,2	15,8	0,0	0,2	0,2	0,2	0,0						
Melilla	173	173	0	0	100	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0						
Total	529.100	411.083	105.079	12.938	100	77,7	19,9	2,4	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Ministerio de Fomento. Estadísticas de vivienda y suelo. Elaboración propia.

Gráfico 30 – Porcentaje de vivienda protegida según régimen de uso sobre el total del período 2005-2011 por comunidades autónomas



Fuente: Ministerio de Fomento. Estadísticas de vivienda y suelo. Elaboración propia.

éste supera ampliamente la media nacional hasta colocarse en porcentajes superiores al 90% en Castilla-La Mancha (96,9%), La Rioja (92,2%), Cantabria (92,1%), Murcia (91,7%) y Aragón (90,6%). Por lo que al alquiler se refiere, el despegue respecto a la media nacional lo protagonizan dos tipos de comunidades autónomas: en el primero están las más dinámicas y urbanizadas, entre las que destaca Cataluña, con más de un tercio de la vivienda protegida en alquiler (36,6%), seguida de Madrid (23,5%); en el otro grupo sobresalen Baleares, que alcanza el récord total del 51,9% de todas la viviendas protegidas, seguida por Canarias (28,4%), ambas con un dominante sector turístico.

No obstante, no se puede afirmar que en los años transcurridos desde que la "burbuja inmobiliaria" distorsionó el mercado de alquiler no se tomaran medidas desde la Administración del Estado destinadas a su reactivación, tanto desde el punto de vista económico como normativo. Entre las primeras destacaron el Plan de Vivienda 2005-2008 y su modificación por el Real Decreto 14/2008, de 11 de enero⁹⁹ y el Real Decreto 1472/2007, de 2

⁹⁹ Esta modificación establece un cuadro muy interesante de subvenciones al alquiler: cuantía anual no superior al 40% de la renta anual con un máximo absoluto de 2.880 euros (el plan posterior de 2009 a 2012 lo aumentó a 3.200 euros), duración máxima de 24 meses; pero

de noviembre, por el que se regulaba la renta básica de emancipación, ya analizada en otro apartado de este texto.

Desde la perspectiva normativa, merece una referencia la Ley 19/2009, de 23 de noviembre, de medidas de fomento y agilización procesal del alquiler y de la eficiencia energética de los edificios. Se trataba de reforzar la ligera tendencia ascendente del alquiler con medidas destinadas a ayudar a las familias con menor capacidad económica y a la emancipación de los jóvenes, pero también a fortalecer la seguridad jurídica de los contratos para así fomentar el incremento de la oferta de viviendas en alquiler. En este mismo contexto se incardina la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal, que modifica la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC), popularmente denominada Ley del desahucio exprés, permitiendo actuar más eficazmente contra la morosidad en el pago de los alquileres, disparada por la crisis¹⁰⁰.

Posiblemente, la apuesta más ambiciosa para estimular el alquiler de las que se tomaron durante los gobiernos de Rodríguez Zapatero (2004-2011) fue la creación en 2005 de la Sociedad Pública de Alquiler (SPA), no exenta de críticas antes y después de su puesta en marcha, tanto por tratarse de una incursión en un sector tradicionalmente restringido a la iniciativa privada, como porque asumía competencias transferidas a las autonomías. La intención, sin embargo, fue oportuna en cuanto que se dirigía a reforzar una oferta más abundante y dinámica de vivienda en alquiler en un momento de subida de los precios, haciendo posible el acceso a ella de la demanda de baja capacidad adquisitiva. Entre sus objetivos hay que recalcar: aumentar la oferta de vivienda en alquiler y mejorar su calidad; reducir los riesgos reales del mercado y los percibidos por los ciudadanos, dando para ello transparencia al mercado; ampliar la gama de seguros existentes, promoviendo la utilización de estos productos para reducir los riesgos a los que se ven expuestos tanto inquilinos como propietarios; mostrar en una única web la información relativa a las características del mercado (fiscalidad, ayudas para alquilar, bolsa de vivienda, etc.)¹⁰¹. Se trataba, sin duda, de objetivos encomiables. Pero, en su puesta en ejecución aparecieron las debilidades

también fijaba subvenciones a los propietarios: 6.000 euros destinados a gastos para asegurar la vivienda contra impagos y desperfectos.

¹⁰⁰ Al entrar en vigor esta ley, el 1 de noviembre de 2011, el propietario podía demandar desde el primer mes impagado; a partir de ese momento, el secretario judicial daba diez días al inquilino para que pagara, se marchara o presentara alegaciones sin que fuera necesario celebrar un juicio previo. Esta modalidad de desahucio por impago de alquiler es recogida en los mismos términos por la nueva Ley de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler, aprobada por el Congreso de los Diputados con fecha 23 de mayo de 2013, y que modifica aspectos fundamentales de la Ley de Arrendamientos Urbanos (LAU) de 1994.

¹⁰¹ Los detalles sobre la gestión operativa de la SPA se detallan en Cremades, P. (2010): "La promoción del alquiler ante la crisis inmobiliaria", en *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Elche*, vol. 6, n. 6, p. 13-24.

de la empresa pública cuando se adentra en un sector tan complejo como competitivo, aparte de su demostrada menor agilidad y adaptabilidad a las cambiantes condiciones marcadas por el sistema de libre empresa.

Algunos datos cuantitativos de los seis años de funcionamiento (de enero de 2006 a febrero de 2012, fecha de su disolución por el Gobierno del PP) reflejan la trayectoria seguida por la SPA, entidad encargada de intermediar y dinamizar el mercado del alquiler a nivel nacional: 19.934 contratos suscritos por encargo de 22.601 propietarios y una bolsa de 39.890 arrendatarios interesados en acceder a alguno de sus inmuebles. Esto demostraba el atractivo de su oferta, dado que sus alquileres estaban un 12% por debajo de la renta de mercado. En el debe de la experiencia hay que apuntar que en el momento de su liquidación la SPA arrastraba unas pérdidas de 37 millones de euros, habiendo estado en quiebra técnica previamente¹⁰².

Desde el punto de vista del hilo argumental seguido, interesa recalcar aquellos aspectos de la SPA más vinculados a la búsqueda de soluciones para paliar los efectos de la “burbuja inmobiliaria”. Así lo entendieron cientos de promotores, que en 2009 vieron en este organismo una salida para parte de sus *stocks* invendidos y pusieron a disposición de la sociedad 25.086 pisos para arrendar. Se trata, sin duda, de unas cifras que parecían acallar las voces de quienes pedían reiteradamente la disolución de la sociedad y que arreciaron cuando se hizo pública su situación de quiebra técnica en 2008¹⁰³.

4.3 Hacia un nuevo modelo de vivienda social en alquiler

Una lectura en clave positiva del desastre inmobiliario fruto de la “burbuja”, que se ha llevado por delante programas y prestaciones sociales, ha sido haber puesto sobre la mesa la necesidad ineludible de impulsar un nuevo modelo de vivienda social en alquiler. Ciertamente, abre una perspectiva sugerente la idea de convertir el ingente *stock* de viviendas invendidas, la secuela más hiriente de la crisis inmobiliaria, en un parque de vivienda en alquiler. Incluso se han levantado ya voces que desde distintas instancias,

¹⁰² La SPA arrastró pérdidas cuantiosas que pusieron en entredicho desde muy pronto su viabilidad y de forma más evidente a partir de 2009, cuando salió a la luz que la sociedad estuvo en quiebra técnica en 2008, con un déficit de 21 millones de euros, que resolvió el Gobierno de entonces con un rescate millonario. La oposición del PP, con el apoyo de CiU, presentó a la Comisión de Vivienda del Congreso de los Diputados una proposición no de ley, aprobada en junio de 2009 por escaso margen, pidiendo su cierre y la transferencia de sus activos a las comunidades autónomas. El Gobierno del PP aprobó su cierre y disolución a los pocos meses de estar en el poder en el marco de su política de reducción del déficit (información procedente de la prensa coetánea).

¹⁰³ “Los promotores acuden a la Sociedad Pública de Alquiler para sacar su *stock* al mercado”, en *El Mundo. Su vivienda*, 10 de noviembre de 2009.

desde diferentes posiciones y con diversas fórmulas reclaman que los 3,5 millones de viviendas vacías y las casi 700.000 viviendas sin vender se dediquen al alquiler.

El problema es que en ese abultado censo existen situaciones muy diversas a las que, en el mejor de los casos, las fórmulas que hipotéticamente se aplicaran habrían de ser muy matizadas. Para comenzar –y según datos del Ministerio de Economía, a 31 de diciembre de 2011–, el *stock* de promociones en manos de los bancos ascendía a 60.000 millones de euros en activos, de los cuales una parte muy importante se han transferido al “banco malo” (Sareb); sólo la aportación de las cuatro entidades nacionalizadas (Bankia, Catalunya Banc, NCG Banco y Banco de Valencia) asciende a cerca de 80.000 viviendas.

Desde ciertos partidos políticos y movimientos sociales se ha propuesto, incluso en sede parlamentaria, la creación de un parque público de vivienda de alquiler social con las viviendas transferidas a la Sareb para dedicarlas a resolver la acuciante necesidad de vivienda, en lugar de mantenerlas congeladas varios años hasta que salgan a la venta cuando la situación del mercado de la vivienda cambie de tendencia¹⁰⁴. Algunas propuestas se concretan un poco más, limitándose a las viviendas de las entidades financieras rescatadas con dinero público para convertirlas en un parque de viviendas en alquiler social. La Mesa del Tercer Sector de Cataluña, en la que se agrupan 4.000 organizaciones sociales, es partidaria de esta solución, hecha pública en la jornada celebrada en Barcelona (13 de junio de 2012) bajo el lema “Derecho a la vivienda: nuevas soluciones, nuevas políticas”¹⁰⁵. Sin duda, se trata de propuestas maximalistas, que seguramente tendrían una aplicación muy compleja, incluido el pago de indemnizaciones.

En la misma dirección apunta otra más realista, lanzada por UGT Madrid, consistente en convertir al alquiler social el 7,4% del *stock* de viviendas sin vender que hay en la Comunidad de Madrid. A tal fin, este sindicato ve necesaria una inversión pública con la que comprar ese *stock* y constituir un parque público de vivienda dedicado al alquiler social, con una peculiaridad: en régimen de concesión rotatorio fijado en función de la capacidad económica de las familias sin superar en ningún caso el 30% de la renta familiar disponible¹⁰⁶.

¹⁰⁴ La propuesta de instar al Gobierno a desarrollar un parque público de alquiler a partir de las viviendas transferidas a la Sareb (banco malo) fue rechazada por el Congreso de los Diputados en septiembre de 2012, con los 169 votos en contra del PP, frente a los 153 del resto de los partidos políticos.

¹⁰⁵ Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya (2012): “Derecho a la vivienda: nuevas soluciones, nuevas políticas”, en *Dossiers del Tercer Sector*, n. 21.

¹⁰⁶ “Madrid. Plan de Actuación para el acceso a la vivienda. UGT propone crear un parque público con adjudicaciones de alquiler rotatorio”, *El Mundo. Su vivienda*, 21 de octubre de 2011.

En una posición enfrentada a las anteriores se sitúan quienes invocan sólidos razonamientos económicos contra la fórmula enunciada por cuanto agravaría aún más el maltrecho sistema financiero. Por el contrario, apuntan que la auténtica solución para el *stock* de viviendas sería venderlas, dejando para el parque de alquiler las que no puedan serlo. La razón que esgrimen es que la fórmula del alquiler social, que sería muy bien acogida por los jóvenes y otros sectores sociales, en absoluto resolvería la presencia del "lastre" inmobiliario en los balances del sector bancario, por lo que habría que entenderla como una pura fórmula paliativa, que sólo permitiría afrontar los gastos de los inmuebles y obtener una reducida rentabilidad¹⁰⁷.

Sólo alguna entidad bancaria muy significada como La Caixa ha dado un paso decidido hacia la creación de lo que podría ser el embrión de un parque de viviendas en alquiler social en el marco de su programa "Vivienda Asequible", integrado por 7.000 viviendas en régimen de alquiler para rentas inferiores a las de protección oficial. Un primer paquete lo forman 4.000 viviendas, que, bajo la denominación de "alquiler asequible", está destinado a facilitar la emancipación de los jóvenes entre 18 y 35 años, a proporcionar una vivienda digna para personas mayores de más de 65 años y viviendas asequibles para las familias. El otro paquete de 3.000 viviendas de "alquiler social" será destinado a personas mayores de edad con una renta inferior a 2,5 veces el IPREM (menos de 18.000 euros al año) y unos ingresos mínimos superiores a los 6.000 euros. El precio del alquiler estará entre 170 y 300 euros, aunque el 50% de esta cantidad sería asumido por la Obra Social de La Caixa. Por descontado, con esta oferta de alquiler social no se va a poder resolver la enormidad del problema de la vivienda, pero no puede regateársele el valor de ejemplaridad que entraña, su aportación a la movilidad de la población y a la reactivación del crédito. De lo que ha trascendido a la prensa se desprende la acogida que ha tenido esta fórmula en las dos comunidades donde se ha presentado, Andalucía y Cataluña¹⁰⁸.

Más antigua incluso es la Bolsa de Alquiler de Viviendas Llaves Solidarias (2003), dirigida a colectivos en situación de dificultad, un proyecto con el que la Fundación Federico Ozanam, en colaboración con la Obra Social y Cultural de Ibercaja, pretende facilitar el acceso a una vivienda de alquiler a personas con problemas para acceder a ella. Hay otras muchas iniciativas similares diseminadas por España, protagonizadas por cajas de ahorros, bajo el común denominador de dar algún tipo de respuesta al segmento de la demanda expulsado del mercado, bien por sus condiciones personales de partida, bien por haber sido objeto de ejecución hipotecaria o por haberse

¹⁰⁷ "Convertir el 'stock' en alquileres sociales", *El Mundo*. *Su vivienda*, 27 de enero de 2012.

¹⁰⁸ Los requisitos para el acceso a una de estas viviendas, así como el modelo de alquiler, está disponible en la web de la Obra Social de La Caixa, en <http://obrasocial-lacaixa.com/es/vivienda-sequible/conoce-nuestro...>

acogido al código de buenas prácticas: Caja de Canarias, Kutxabank, Vital Kutxa, entre otras¹⁰⁹.

En la misma onda cabe insertar la actuación en Barcelona de Cáritas, que, a través de la Fundación Privada Fomento de la Vivienda Social (FPVS), tiene en la provincia de Barcelona tres centenares de alojamientos dedicados a atender a familias en riesgo de exclusión social. La mitad son de su propiedad, procedentes de donaciones o cedidos gratuitamente, y el resto alquilados a la Generalitat, a ayuntamientos y a Catalunya Caixa. De ellos, 250 se entregan en alquiler a precios muy por debajo del mercado (80-200 euros), destinados a familias sin hogar, en situación de extrema necesidad y en riesgo de exclusión social (mujeres con cargas familiares, mayoritariamente monoparentales y de origen extranjero). En esta situación permanecerán los beneficiarios entre dos y tres años hasta que, con la ayuda de las organizaciones sociales, logren emprender un nuevo proyecto de vida autónoma, algo bastante inviable, dada la gravedad y prolongación de la actual crisis. Con alquileres tan bajos y la alta morosidad de estos inquilinos no sorprende que este tipo de operaciones sean fuertemente deficitarias, habida cuenta de que hay también otros costes adicionales en concepto de gestión y acompañamiento social, cubiertos básicamente por donaciones y ayudas públicas¹¹⁰.

Cáritas trabaja también en otras comunidades autónomas con estos mismos colectivos en colaboración con sus respectivos gobiernos regionales. En Madrid, el Gobierno autonómico, el Instituto de la Vivienda de Madrid (IVIMA) y Cáritas Madrid, a través de la Fundación de Caridad Constructora Benéfica, han firmado un convenio de colaboración de cinco años de duración, con posibilidad de ampliación, para la cesión temporal de viviendas, destinadas al Programa Social de Vivienda Integradora, con el fin de gestionarlas y poder realizar una intervención integral con las familias destinatarias de estas viviendas¹¹¹. En virtud de este convenio, la Comunidad de Madrid ha cedido a Cáritas 1.000 viviendas para acoger a familias desahuciadas. Se trata de viviendas de titularidad pública del IVIMA, ubicadas en 34 municipios (la mitad de ellas en el de Madrid), que han sido recuperadas de ocupaciones ilegales y están pendientes de obras de acondicionamiento para su puesta en uso. En virtud de este convenio, la Comunidad de Madrid

¹⁰⁹ Una información más precisa se puede encontrar en las respectivas páginas web de las entidades y una síntesis sobre esta temática en el reportaje de Vega, I. de la, "Alquiler social: ahora o nunca", en *El País*, 14 de diciembre de 2012.

¹¹⁰ Bermúdez, T. y Trilla, C. (2013): "Un parque de vivienda de alquiler social. Una asignatura pendiente en Cataluña", en *Dossiers del Tercer Sector*, n. 24, marzo de 2013. Cfr. "La experiencia de Cáritas en la gestión de un parque de vivienda de inclusión", p. 10-12. Consultar en www.tercersector.cat

¹¹¹ Véase <http://www.caritasmadrid.org/convenio-de-colaboracion-entre-la-comunidad-de-madrid-y-caritas-madrid-traves-de-constructora-benefi>

cede las viviendas y, a través de Cáritas, agilizará la realización de las obras necesarias para que puedan trasladarse a ellas las familias cuanto antes.

Abundando algo más sobre esta experiencia, la selección y admisión de las familias beneficiarias la llevará a cabo Cáritas. Para ello analizará cada caso de forma independiente, con la intención de dar la solución más adecuada a cada uno de ellos. El tamaño medio de las viviendas está entre los 70 y los 90 metros cuadrados y la renta media de alquiler se situará en torno a los 200 euros, pero se darán muchos casos en los que no se paguen más de 40 euros de alquiler. Cada año se revisará la situación de la familia para analizar si es conveniente que continúen en la vivienda o puede ser destinada a otros afectados. Las familias, además de pagar mensualmente la renta pactada, deberán cumplir con los requisitos básicos de buen comportamiento vecinal y educación ciudadana. Todos los procesos serán supervisados por la Comunidad de Madrid¹¹².

Con medidas como la citada y otras similares, impulsadas por obras sociales de cajas de ahorro y de organizaciones sin ánimo de lucro, como Cáritas o Provivienda, se está ampliando algo el raquítrico parque de alquiler a precios por debajo del mercado, que, junto con el protegido, es la única esperanza que les queda a las familias en riesgo de exclusión y la única forma de dar una respuesta razonable a los actuales o futuros afectados por los desahucios por impago de las hipotecas o del alquiler. Se trata, sin duda, de un primer paso para garantizar a todos los ciudadanos, en especial a ese creciente colectivo de los “nuevos pobres”, el derecho a una vivienda en coherencia con el artículo 47 de la Constitución, evitando de paso su desarraigo social.

4.4 La creación de un auténtico parque público de viviendas de alquiler social, un camino aún por recorrer

Las iniciativas reseñadas protagonizadas por obras sociales y ONG no pasan de ser, sin regatearles un ápice de su ejemplaridad, una pequeña aportación al parque de vivienda social en alquiler a precios muy por debajo del mercado, que en España sólo representaban un 2,8% de los hogares en 2011, según la *Encuesta de condiciones de vida*, muy lejos aún de países como Alemania (6%), Francia (19%), Reino Unido (21%) y todavía más de Holanda (35%)¹¹³. De lo que ya casi nadie duda es de que las políticas pú-

¹¹² “La Comunidad de Madrid cede a Cáritas un millar de viviendas para familias desahuciadas”, *Religión Digital. Información Religiosa en España y El Mundo*, 28 de diciembre de 2012.

¹¹³ Utilizando la ratio de viviendas por mil habitantes, España ocupaba en 2003 el último lugar de 14 países de la Unión Europea, con 5 viviendas sociales por 1.000 habitantes, en las antípodas de Holanda (148) o Suecia (111), según los datos aportados por Sánchez

blicas y las ayudas procedentes de los planes públicos de viviendas deberían dejar de seguir impulsando el acceso a la vivienda en propiedad, como ha sido norma desde hace décadas en España.

En la primera línea de este frente por la expansión del alquiler como forma preferente de acceso a una vivienda deberían estar los promotores públicos de vivienda, mayoritariamente encuadrados en la Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo (AVS), fundada en 1988 e integrada por más de 160 entidades públicas, dependientes de las comunidades autónomas y los ayuntamientos. Estas promotoras han desarrollado a lo largo de las últimas décadas una gran actividad inmobiliaria al calor de las transferencias de las competencias en materia de vivienda anteriormente detentadas por la Administración del Estado, si bien se han dedicado básicamente a la promoción pública directa o protegida de vivienda en régimen de acceso a la propiedad. No obstante, de todas ellas, 70 se dedican también al alquiler social hasta alcanzar, con datos de 2012, un parque de 137.694 viviendas en alquiler muy asequible, entre 150 y 400 euros, en función del tipo de piso y de la ciudad donde se halle ubicada la vivienda.

Estos datos vienen a demostrar que los beneficiarios de estas viviendas son mayoritariamente personas en riesgo de exclusión, de bajos recursos y que, por tanto, no tendrían capacidad de acceso al mercado privado del alquiler. Esto explica que esta variante de alquiler público alcance niveles muy elevados de morosidad (del 11,6% en 2010)¹¹⁴. Aun así, los propios directivos de la AVS son conscientes de que, en su condición de principales gestores de viviendas protegidas, son responsables de atender a los segmentos más necesitados de la sociedad, es decir, a aquellos que no pueden acceder a una vivienda por otra vía. Por ello, se sienten obligados a asumir el compromiso de buscar otras vías y un nuevo modelo de vivienda protegida más acorde con las especiales condiciones sociales creadas por la crisis económica¹¹⁵.

Una aproximación más detallada a la labor realizada en pro del alquiler social por las entidades asociadas en la AVS en 2012 se ha plasmado en la investigación *Diagnóstico 2012. La gestión de la vivienda pública de alquiler*. El estudio se fundamenta no sobre el conjunto de las 70 sociedades con promociones en alquiler, con un total de 137.694 viviendas, sino sobre una muestra de 26 entidades (37% del total), las cuales gestionan, no obstante, el 56,5% de las viviendas de alquiler público del parque de la AVS, exactamente 77.779 viviendas. Es decir, se trata de las entidades más grandes por su tama-

Martínez, M. T. (2010): "El coste de la política de vivienda", en Leal, J. (coord.): *La política de la vivienda en España*. Madrid: Editorial Pablo Iglesias, p. 336.

¹¹⁴ De las declaraciones del presidente Pablo Olangas se desprende que, dada la alta morosidad, el 75% de los procesos de desahucio por impago de alquiler público no son ejecutados por las sociedades integradas en la AVS (*La Razón*, 12 de noviembre de 2012).

¹¹⁵ En tal dirección apunta la síntesis de la citada entrevista publicada en *La Ley Práctica Urbanística*, n. 120, enero-febrero de 2013, p. 94-95.

ño y, por ende, los resultados de la muestra son plenamente representativos del modelo de promoción en alquiler propio de la AVS¹¹⁶. Otra perspectiva de la muestra utilizada en esta investigación es que representaba en 2010, fecha de la realización de la encuesta, al 15,6% de todas las viviendas de alquiler inferior al precio de mercado de las existentes en España.

Hay que advertir que las empresas encuestadas no sólo no se dedican exclusivamente al alquiler, sino que esta modalidad residencial es a veces residual y que muy pocas tienen un parque en alquiler superior a las 1.000 viviendas. Por tanto, el alquiler que gestionan individualmente es muy reducido, con la particularidad de que no todo se dedica al alquiler puro, sino que una parte del mismo adopta la forma de alquiler con opción a compra o en acceso diferido a la propiedad.

Es elocuente para la finalidad de este estudio analizar con mayor detenimiento algunos de los rasgos de esta modalidad de parque público en alquiler. Como antes se apuntaba, los parques en alquiler son muy desiguales en cuanto al tamaño, como demuestra que el 57,7% de las entidades gestionen menos de 1.000 viviendas, que en números absolutos se reducen a 4.114 unidades, el 5,3% del parque total de la AVS. En el polo opuesto, sólo cuatro lo hacen sobre el 67,4% del parque, lo que eleva la cifra a 52.429 viviendas.

Más significativo aún sobre la preocupación social que subyace en las entidades titulares de viviendas en alquiler es la pregunta sobre los potenciales beneficiarios de las viviendas. La respuesta mayoritaria, pues la comparten el 57,7% de las entidades, que, a su vez, son titulares del 67,1% de las viviendas, considera como destinatarios potenciales a toda la población, pero con una atención preferente a determinados colectivos (jóvenes, mayores y otros grupos considerados como de mayor necesidad o vulnerabilidad). Ahora bien, únicamente el 11,5% de las entidades, titulares de un parque de 7.080 viviendas (9,1% del total), confiesan que su actividad está destinada a resolver el problema de la vivienda de colectivos particularmente desfavorecidos.

Cuando se profundiza en el perfil de los destinatarios de la política de vivienda en alquiler de las entidades de la AVS, sólo responden a esta pregunta específica catorce entidades, titulares de 23.259 viviendas. En esta pregunta se produce una cierta contradicción entre la respuesta acerca de la importancia que se les asigna a los colectivos más desfavorecidos en forma de pregunta abierta y los datos objetivos de las viviendas ocupadas por dichos grupos, tal como se desprende de la tabla 27 (colectivos e inquilinos por entidades y viviendas).

¹¹⁶ Sanz Cintora, A. (coord.) (2012): *Diagnóstico 2012. La gestión de la vivienda pública de alquiler*. Valencia: Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo. En cuanto a la distribución territorial, de las setenta entidades con viviendas en alquiler, nueve son de ámbito autonómico, una provincial y las restantes sesenta tienen titularidad municipal.

Tabla 27 – Colectivos desfavorecidos destinatarios de las viviendas en alquiler de la AVS. 2010

	% de entidades que declara al colectivo como destinatario (*)	Viviendas	
		Absoluto	%
Riesgo de exclusión	50,0	9.128	39,2
Mayores de 65 años	71,4	3.819	16,4
Jóvenes	78,5	3.449	14,8
Minorías étnicas	28,5	2.340	10,1
Erradicación del chabolismo/realojo	35,7	1.490	6,4
Inmigrantes	35,7	1.137	4,9
Rehabilitaciones urbanísticas	21,4	784	3,4
Discapitados/as	50,0	402	1,7
Familias monoparentales y monomarentales	42,8	244	1,0
Familias numerosas	28,5	219	0,9
Emergencia social	28,5	202	0,9
Víctimas de violencia de género	35,7	45	0,2
Total		23.259	100

(*) Preguntas con respuestas múltiples.

Fuente: AVS (Promotores Públicos de Vivienda). *Diagnóstico 2012*.

En principio, los grupos que más preocupan a las entidades participantes en el estudio son los jóvenes (78,5% de las respuestas los eligen)¹¹⁷, los mayores de 65 años (71,4%) y los colectivos en riesgo de exclusión, junto con los discapacitados (50% ambos), por delante de las familias monoparentales (42,8%), los inmigrantes, los afectados por realojos y víctimas de violencia de género (35,7% los tres) o las minorías étnicas (28,5%), además de otros colectivos en los que el nivel de preocupación desciende. Sin embargo, al observar el reparto de las viviendas, los resultados se decantan a favor de los aquejados de riesgo de exclusión, con el 39,2% del parque, frente al 16,4% de los mayores y el 14,8% de los jóvenes, lo que arroja ya un abultado porcentaje del 70,4% de las 23.259 viviendas que gestionan las catorce entidades que respondieron a esta pregunta a favor de estos tres colectivos.

Dentro del complejo mundo de los promotores públicos de vivienda, donde conviven situaciones muy dispares por su tamaño, rango y estatus administrativo, así como por presupuesto, sin olvidar el sesgo ideológico, sería un empeño inviable en un estudio de esta naturaleza aspirar a la exhaustividad. No obstante, vamos a espigar algunos casos, sin que implique convertirlos en modelo ni adjudicarles una valoración especial.

Por la dimensión de su oferta de vivienda en alquiler, pero también por la atención que vienen prestando a esta fórmula de acceso a la vivienda, merece una mención la experiencia vasca. En el ámbito de la comunidad

¹¹⁷ La pregunta en cuestión admite una respuesta múltiple.

autónoma, la vivienda protegida ya estaba presente en su organigrama desde 1990, fecha de la constitución de Viviendas y Suelo de Euskadi, S.A. (VISE-SA), en cuyo seno se creó ALOKABIDE en el año 2000, sociedad operadora de alquiler de VISESA y del Gobierno Vasco destinada a gestionar viviendas en arrendamiento protegido, tanto propias como del Departamento de Vivienda vasco y de terceros (particulares y ayuntamientos). Un papel complementario está desempeñando la Sociedad Pública de Gestión Vivienda en Alquiler (SPGVA), competente específicamente en los programas de alquiler de viviendas vacías y en el derecho de tanteo de viviendas protegidas. En concreto, la movilización de viviendas vacías para facilitar su uso a personas de recursos económicos limitados, lo realiza a través del Programa BIZIGUNE, que garantiza a los propietarios un alquiler mensual cercano al de mercado, pero el beneficiario sólo paga un 30% de sus ingresos. A través de este complejo entramado, ALOKABIDE gestionó 8.963 viviendas de distintas procedencias, 4.557 del programa BIZIGUNE¹¹⁸. Quedaban fuera de este cómputo la mayoría de las viviendas de alquiler de los promotores municipales, entre ellos Viviendas Municipales de Bilbao, con 3.994 viviendas en 2013, donde se aloja el 2,6% de la población bilbaína (9.200 personas). Destaca el fuerte incremento de la demanda de estas viviendas en 2012, con 9.991 solicitudes¹¹⁹.

Está por ver cómo incidirá sobre el compromiso con la vivienda en alquiler de los promotores públicos el recién aprobado Plan Estatal de Vivienda 2013-2016¹²⁰, en el que se contempla la inversión de 2.421 millones de euros en diferentes programas de rehabilitación y alquiler. Por lo que respecta al alquiler, el nuevo plan pretende no sólo fomentar el alquiler de viviendas, sino también destinar preferentemente las ayudas a las personas más necesitadas, bien directamente, bien incentivando a los promotores para que construyan sobre suelo público viviendas destinadas al arrendamiento. El objetivo que persigue el Gobierno es crear un parque público de vivienda en alquiler protegido para rentas que no superen tres veces el IPREM, aunque está por definir de cuántas viviendas constará y en dónde se ubicarán¹²¹. Sí

¹¹⁸ Corral, A. (2010): “Política de vivienda y suelo: el parque público de vivienda y suelo en alquiler como asignatura pendiente”, en *Ekonomiaz. Revista Vasca de Economía*, n. 25A, p. 318-345.

¹¹⁹ Las cifras de vivienda y población alojada en viviendas municipales de alquiler hacen que Bilbao sea la ciudad española con mayor proporción de vivienda municipal por habitante. Ante este aumento de demanda y debido a las nuevas circunstancias derivadas de los lanzamientos hipotecarios y los desahucios, se han cambiado los criterios de adjudicación, de manera que se priorice a los demandantes con necesidad más acuciante de vivienda (*El Mundo de Euskadi*, 8 de marzo de 2013).

¹²⁰ El título completo es Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016, aprobado por el Real Decreto 233/2013, de 5 de abril.

¹²¹ Las ayudas no podrán superar los 250 euros por metro cuadrado útil, con un límite del 30% del coste de edificación y hasta 22.500 euros por vivienda.

se especifica el tipo de beneficiarios de estas nuevas ayudas “a la piedra”, que tendrán que ser otras administraciones y organismos públicos (autonomías y ayuntamientos), ONG, asociaciones y fundaciones declaradas de utilidad pública, así como entidades privadas en régimen de derecho de superficie. Parte de estas viviendas tendrán que ofertarse en régimen de rotación entre familias con rentas de hasta 1,2 veces el IPREM a un precio bonificado (4,7 euros mensuales por metro cuadrado). La otra parte del parque público de vivienda así creado se destinará a alquileres protegidos, de mayor duración y para ingresos familiares inferiores a tres veces el IPREM a un precio inferior a 6 euros por metro cuadrado.

A pesar de las buenas intenciones que latan en este decreto por lo que respecta a la creación de un patrimonio público de vivienda en alquiler, su construcción primero y su gestión después está supeditada a que se resuelvan dos grandes interrogantes: por una parte, parece apuntar a la utilización de los patrimonios municipales de suelo para construirlos, dada su vinculación legal a este fin y a otros de interés social, lo que no se ha correspondido con la práctica habitual de estos años. Por otra, la experiencia demuestra, como afirma José M^a Baño León, que: “En España el arrendamiento público de viviendas no funciona porque las administraciones públicas son incapaces de hacer cumplir los contratos a los arrendatarios”¹²².

No obstante, en las actuales circunstancias de auténtica urgencia social en torno a la vivienda, quizá sea éste un riesgo que nuevamente habrá que asumir. En cualquier caso, le corresponde al sector público, como objetivo específico, no tanto estimular la oferta de vivienda en alquiler, sino orientarla a aquellos segmentos de la demanda más sensibles y afectados por la crisis¹²³.

4.5 *La movilización de la vivienda vacía hacia el alquiler, ¿misión imposible?*

Durante estos últimos años ha habido mucha elucubración sobre el incremento de la vivienda vacía y en qué medida su supuesto aumento respondía a la voluntad especuladora de sus propietarios, al mismo tiempo que se enfatizaba su negativo impacto sobre la situación social del mercado de la vivienda. Hasta abril de 2013, los únicos datos fiables sobre vivienda vacía eran los aportados por el ya lejano Censo de Población y Viviendas de 2001, que arrojó la cifra de 3.106.422 viviendas vacías.

¹²² Baño León, J. M. (2005): “Patrimonios públicos del suelo y vivienda”, en *Estudios QDL*, n. 7, p. 73-78 (Fundación Democracia y Gobierno Local).

¹²³ Esta opinión ya ha sido formulada por Pareja Eastaway, M. (2010): “El régimen de tenencia en España”, en Leal, J. (coord.): *La política de vivienda en España*. Madrid: Editorial Pablo Iglesias.

Sobre la interpretación de esta cifra y sobre las fórmulas para sacar al mercado este importante contingente de viviendas se han producido debates y publicaciones a lo largo de la década¹²⁴. Desde entonces se han arriesgado estimaciones diversas sobre su evolución desde el anterior censo y, de creer a conjeturas aún más arriesgadas, el nuevo Censo del INE las haría ascender al entorno de los seis millones de viviendas vacías, lo que representaría un 20% del parque total de viviendas español¹²⁵. Pues bien, la publicación de los datos de vivienda correspondientes al Censo de 2011 despeja las incógnitas: las viviendas vacías son 3.443.365 (13,7%), lo que significa un aumento de 336.943 unidades (10,8% respecto a los valores de 2001).

Estos datos globales se distribuyen de forma muy desigual por comunidades autónomas, provincias y municipios. Los mayores porcentajes corresponden a Andalucía (18,5%), Comunidad Valenciana (14,7%) y Cataluña (13%). Los menores se ubican en Navarra y La Rioja (1%) y Cantabria (1,4%). Ahora bien, si se observan los incrementos o reducciones de viviendas vacías en valores absolutos por autonomías, junto a los notables aumentos en regiones de fuerte dinamismo inmobiliario de carácter especulativo vinculado a la inversión extranjera como Andalucía, Comunidad Valenciana o Murcia, o al mercado metropolitano como Castilla-La Mancha durante la “burbuja”, aparecen otras con un perfil bien distinto a la hora de diagnosticar sus crecimientos.

Lo que no encaja con la tesis de que la retención voluntaria sea la única causa de que las viviendas se queden vacías es el hecho de que su número se reduzca en términos absolutos en regiones donde los comportamientos especulativos han sido muy evidentes durante la “burbuja”, como en Madrid (-43.277 viviendas vacías), Baleares (-14.280) o Cataluña (-4.565). Tampoco corrobora dicha tesis el hecho de que las viviendas vacías construidas en la década 2001-2011 representen únicamente el 21,4%, frente al 29,7% de las de más de 50 años. Por lo demás, las viviendas vacías han descendido durante la década 2001-2011 en el conjunto del censo, pasando del 14,8% al 13,7%¹²⁶ (tabla 28 y gráfico 31).

Una hipótesis ampliamente aceptada es que la especulación ha estado en la base de la “burbuja”, aunque no siempre sea fácil de demostrar por la opacidad de muchas compraventas y de los cambios de manos previos a la inscripción notarial. Sin olvidar la alta proporción de viviendas adquiridas

¹²⁴ Un amplio catálogo de propuestas para resolver la hipertrofia del parque de vivienda vacía en España, junto a un análisis exhaustivo del Censo de 2001, puede hallarse en el trabajo de Vinuesa, J., Riva, J. M. de la y Palacios, A. (2008): *El fenómeno de las viviendas desocupadas*. Madrid: Ministerio de Vivienda y Fundación de la UAM.

¹²⁵ Burón Cuadrado, J. (2012): “El tratamiento de la vivienda vacía en España”, en http://www.paisajetransversal.org/2012/01/el-tratamiento-de-la-vivienda-vacia-en_16.html

¹²⁶ INE (2013): *Censos de población y viviendas 2011. Edificios y viviendas. Datos provisionales*. Nota de prensa de 18 de abril de 2013.

Tabla 28 – Evolución de las viviendas familiares vacías por comunidades autónomas. Valor absoluto y porcentaje. 2001-2011

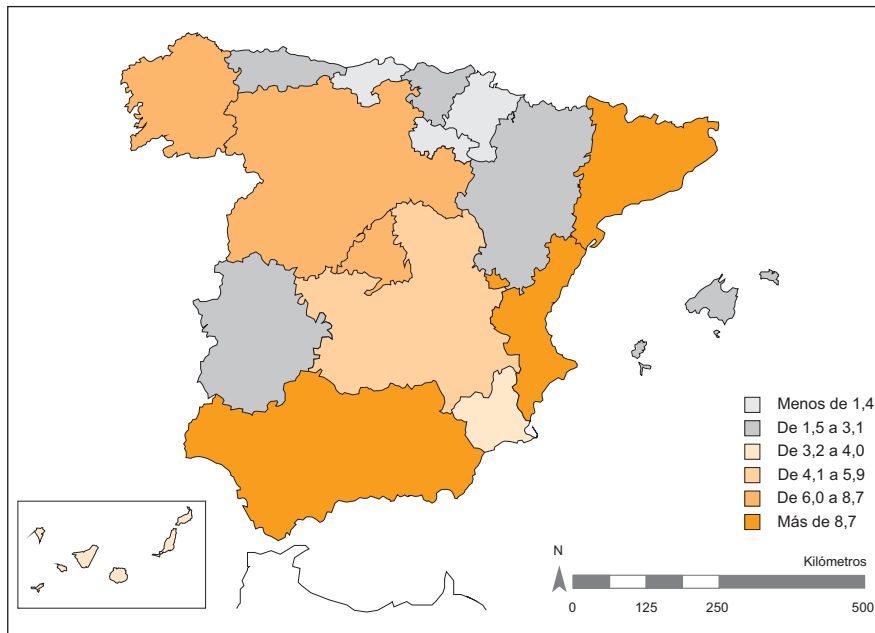
	Absoluto		Porcentaje		Variación	
	2001	2011	2001	2011	Absoluta	Porcentual
Andalucía	548.669	637.221	17,7	18,5	88.552	16,1
Aragón	85.716	100.337	2,8	2,9	14.621	17,1
Asturias	72.640	82.857	2,3	2,4	10.217	14,1
Baleares	85.535	71.255	2,8	2,1	-14.280	-16,7
Canarias	138.892	138.262	4,5	4,0	-630	-0,5
Cantabria	36.518	47.059	1,2	1,4	10.541	28,9
Castilla-La Mancha	137.900	202.657	4,4	5,9	64.757	47,0
Castilla y León	209.006	258.451	6,7	7,5	49.445	23,7
Cataluña	452.921	448.356	14,6	13,0	-4.565	-1,0
C. Valenciana	444.823	505.029	14,3	14,7	60.206	13,5
Extremadura	103.506	105.173	3,3	3,1	1.667	1,6
Galicia	229.360	299.396	7,4	8,7	70.036	30,5
Madrid	306.556	263.279	9,9	7,6	-43.277	-14,1
Murcia	95.589	129.117	3,1	3,7	33.528	35,1
Navarra	35.102	35.466	1,1	1,0	364	1,0
País Vasco	94.287	81.003	3,0	2,4	-13.284	-14,1
La Rioja	22.898	35.745	0,7	1,0	12.847	56,1
Ceuta	2.817	1.335	0,1	0,0	-1.482	-52,6
Melilla	3.687	1.367	0,1	0,0	-2.320	-62,9
Total	3.106.422	3.443.365	100	100	336.943	10,8

Nota: Los datos de 2011 son provisionales.

Fuente: INE. *Censos de población y viviendas. Edificios y viviendas*. Elaboración propia.

para especular en la etapa álgida de la “burbuja”, sería complejo discernir cuántas viviendas vacías están en espera de ser vendidas, en proceso de alquiler o de ocupación por sus propietarios, en remodelación, en ruina o abandonadas (un cupo importante) en el medio rural¹²⁷. Otra interpre-

¹²⁷ Esto ya fue detectado por Campos Echeverría, J. L. (2008): *La burbuja inmobiliaria española*. Madrid: Marcial Pons, p. 81-83. Según este autor, en 2001, el 11% de las casas se hallaba en estado ruinoso, malo o deficiente y el 62,3% de las vacías estaban ubicadas en municipios de menos de 10.000 habitantes y en provincias con un limitado dinamismo inmobiliario como Cáceres, Lugo o Jaén. Una primera observación de los datos del Censo de 2011 coinciden con los del 2001: en algunas de las comunidades autónomas con mayor intensidad inmobiliaria reciente como Madrid, Cataluña o Baleares, las viviendas vacías han reducido su peso. Por provincias, Madrid y Barcelona están por debajo del 11%. Por el contrario, siguen liderando la proporción de viviendas vacías Ourense (23%) y Lugo (22,2%). A nivel municipal, cinco de los más poblados han reducido sustancialmente la vivienda vacía más de un 11% (-14,2% Madrid). Otra observación en el mismo sentido lo aporta la comparación del peso de las viviendas vacías en los municipios de entre 1.000 a 5.000 habitantes (16,2%), frente a los mayores de 100.000 (11,6%).

Gráfico 31 – Distribución de las viviendas vacías por comunidades autónomas. En porcentaje. 2011

Nota: Los datos son provisionales.

Fuente: INE. *Censos de población y viviendas 2011. Edificios y viviendas.* Elaboración propia.

tación, no suficientemente fundamentada, apunta hacia actitudes reacias de los propietarios de viviendas vacías a alquilarlas por temor a inquilinos morosos, a sufrir destrozos en las viviendas o a no poder recuperarlas.

Más importancia que la evaluación cuantitativa del censo de viviendas vacías tiene en este momento la dificultad de acceso a la vivienda para amplios segmentos de la sociedad española o las situaciones personales en grave riesgo de perderla. Por ello, explorar fórmulas para que entren en el circuito de compra-venta o de alquiler el mayor número de viviendas del parque inmobiliario sin duda ayudará a facilitar el acceso a una vivienda en condiciones aceptables para muchos de nuestros conciudadanos; por tanto, es un objetivo ineludible.

La dificultad estriba en arbitrar fórmulas razonables y equitativas para que ese deseable objetivo se cumpla. Siempre serán pocos los esfuerzos para rentabilizar ese patrimonio inmobiliario sin uso definido y facilitar por este medio, entre otros, la búsqueda de soluciones al grave problema de la vivienda. No será una tarea fácil a la vista de las muchas circunstancias que subyacen bajo el término de vivienda vacía y del complejo entramado legal que le afecta. Ya se han ensayado fórmulas durante y después de la “burbuja” con desiguales resultados, protagonizadas por las Administraciones Públi-

cas o, cuando menos, impulsadas desde ellas en complementariedad con los parques públicos de vivienda en alquiler, siempre insuficientes.

Unas veces se ha tratado de ayudas públicas para la puesta en alquiler de vivienda privada vacía a un precio asequible, en los términos planteados por los programas BIZIGUNE y Avalloger, impulsados por los gobiernos vasco y catalán, respectivamente. Apoyar con asesoramiento, seguros, avales o asistencia jurídica con cargo a los presupuestos públicos y facilitar la intermediación entre arrendadores y demandantes de vivienda ha sido una fórmula ampliamente utilizada por numerosas bolsas y agencias locales o autonómicas de alquiler (Plan Alquiler de la Comunidad de Madrid, por ejemplo) (apéndice 5) y, a escala estatal, por la controvertida Sociedad Pública de Alquiler (SPA), creada ya en la etapa anterior al estallido de la “burbuja”.

La Renta Básica de Emancipación se orientó a resolver el problema de un segmento específico de demanda de vivienda (los jóvenes), mediante subvenciones directas, a partir de 2007, si bien es muy dudoso que haya influido en la reducción del *stock* de vivienda vacía. Varias autonomías (Asturias, Cantabria, Andalucía o Castilla-La Mancha) han implantado, ante la insuficiencia del parque público de vivienda social en alquiler, diversas ayudas públicas de emergencia para el pago del alquiler a colectivos en riesgo de exclusión (jóvenes, mayores de 65 años, afectados por terrorismo, violencia de género o desempleo, familias numerosas, etc.).

Una versión de esta fórmula a escala estatal asume el recién aprobado Plan Estatal de Vivienda 2013-2016, en cuyo haber hay que apuntar el abandono de la tradicional preferencia por la construcción de vivienda nueva en beneficio del alquiler y la rehabilitación. En coherencia con este punto de partida, el plan contempla ayudas a todas las rentas que no superen tres veces el IPREM (unos 1.597 euros mensuales de la unidad de convivencia) de hasta el 40% del alquiler, siempre que éste no exceda los 600 euros al mes. Con tales medidas se pretende facilitar el acceso a una vivienda a 133.000 beneficiarios, que, no obstante, no podrán superar el límite de 2.400 euros anuales durante un período de doce meses, aunque prorrogables hasta la finalización del plan en 2016¹²⁸.

Medidas como éstas estimularán, sin duda, la salida al mercado del voluminoso paquete de viviendas vacías. La duda está en si, simultáneamente, convendría impulsar la implantación de medidas coercitivas complementarias, que en el conjunto de España están aún lejos de la radicalidad de las emprendidas en algunas comunidades autónomas y en varios países

¹²⁸ Estas ayudas serán de acceso preferente para las familias inmersas en procesos de desahucio, siendo la dotación económica máxima prevista para cada ayuda al alquiler de 200 euros. Para afrontarla, el Ministerio de Fomento destinará 1.500 millones de euros de los 2.421 presupuestados. El resto será para la rehabilitación de edificios anteriores a 1981.

Europeos. Entre las más enérgicas cabría incluir aquellas que penalizan a los propietarios de las viviendas vacías que rehúsen las ayudas para su puesta en alquiler, mediante multas, tasas o impuestos específicos, ventas forzosas e incluso llegando a la expropiación basada en la aplicación de razones de índole urbana, social, económica o medioambiental.

Hay precedentes de la implantación de este tipo de medidas en países de la UE. El más beligerante es Holanda, donde incluso es legal la ocupación de viviendas que lleven vacías más de un año. También está regulado en Alemania, Suecia, Dinamarca, Reino Unido, Italia y Francia. En nuestro vecino del norte está en vigor la Ley de Solidaridad y Renovación Urbana (SRU), que impone, desde hace un lustro, tasas a los propietarios de viviendas (sólo personas jurídicas) que se encuentren desocupadas durante más de dos meses en aglomeraciones con unas ciertas características; incluso se prevé la posibilidad de expropiarlas en determinadas circunstancias. Como norma general, en los países de la UE se aplican dos vías para luchar contra lo que se considera una patología urbana: el fomento de su rehabilitación, alquiler o venta (subvenciones para obras, seguros, avales, arrendamientos garantizados...) y la penalización ante la permanencia voluntaria en desuso¹²⁹.

En España, sin embargo, hasta ahora los pasos en este sentido han sido tímidos, pese a que batimos el récord de Europa en viviendas vacías, desahucios y absoluto dominio de la propiedad frente al alquiler¹³⁰. A pesar de este retraso, en nuestro caso, a los argumentos legitimadores de las citadas medidas punitivas frente a las viviendas vacías invocados en la normativa europea se une la “función social de la propiedad”, consagrada en nuestra Carta Magna¹³¹. Este enfoque entró en la práctica administrativa española por Cataluña y País Vasco, donde están implantados desde mediados de la pasada década programas de garantía pública de alquiler para propietarios privados que, en el caso de no aceptarse, podrían desembocar en la expropiación o la venta forzosa en el caso del País Vasco o en el alquiler público forzoso en el de Cataluña.

Un planteamiento muy ambicioso fue el asumido en Cataluña por el Proyecto de Ley del Derecho a la Vivienda, aprobado en 2006 por el primer

¹²⁹ Rodríguez Alonso, R. (2005): “La política de vivienda en España desde la perspectiva de otros modelos europeos”, en *Boletín Ciudades para un futuro más sostenible*, n. 29-30.

¹³⁰ Las proporciones de vivienda vacía en otros países europeos oscilan desde el 6,9% en Francia, el 4,8% en Reino Unido, el 3,6% en Alemania hasta el 2,3% en Holanda. Véase Rodríguez Alonso, R. (2005): “Infrautilización del parque de viviendas en España: aparición de viviendas vacías y secundarias”, en *Boletín CF+S*, n. 29-30, en <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n29/arrod3.ht>

¹³¹ Sobre este principio constitucional se fundamentan explícitamente las últimas medidas tomadas por la Junta de Andalucía recogidas en el Decreto-ley 6/2013, de 9 de abril, de medidas para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda. Así lo hace notar el artículo “Europa multa, expropia e incluso derriba las viviendas desocupadas”, en *El diario.es/Andalucía*, 12 de abril de 2013.

Gobierno del Tripartito. A partir de la consideración de que la desocupación permanente suponía el incumplimiento de la función social de la propiedad, llegaba a plantear la intervención directa sobre el parque de viviendas construido y desocupado permanentemente¹³². Una versión más modesta de la vía punitiva contra las viviendas vacías representa la actual intención de la Generalitat de Cataluña de imponer una nueva tasa, que se aplicaría a las viviendas propiedad de la banca y de promotores o empresas inmobiliarias, con la intención de presionar a sus propietarios para que oferten sus pisos en régimen de alquiler. La tasa catalana sobre pisos vacíos se inspira esta vez en la que se aplica en Francia desde 1998, al parecer con notable éxito¹³³.

En el caso vasco, ya es vieja la pretensión del Departamento de Vivienda de crear un canon autonómico para hacer salir al mercado del alquiler los varios miles de viviendas vacías (26.000 según algunas estimaciones), para lo que han explorado diversos instrumentos normativos, básicamente el Proyecto de Vivienda Vacía de 2002 y los proyectos de Ley Vasca de Vivienda de 2007 y 2011. El primer proyecto, impulsado por el consejero de Izquierda Unida Javier Madrazo, obligaba a los ayuntamientos a crear un registro de inmuebles desocupados, para los que se establecía un canon inicial de nueve euros diarios durante el primer año¹³⁴. En el más reciente anteproyecto de la Ley Vasca de la Vivienda (2011) se otorgaba al Ejecutivo autonómico la potestad de imponer un canon y alquiler forzoso a las viviendas que permanecieran desocupadas durante un tiempo superior a los dos años sin causa justificada. Las discrepancias políticas y los cambios en la composición partidista de las instituciones dieron al traste con la aplicación de la mayoría de tales pretensiones impositivas.

Medidas más modestas para abordar la penalización de los pisos vacíos se han sucedido con desigual fortuna a lo largo de los últimos años, para

¹³² En el proyecto de ley quedaba explícita la intención de no expropiar en ningún caso la propiedad sino el usufructo, sólo por seis años y una vez agotadas todas las vías para evitar la desocupación. Aun así, la previsión expropiatoria no se llegó a ejecutar pues más bien tenía, al parecer, un objetivo básicamente disuasorio, como apunta Rullan, O. (2007): "Estrategias para combatir el encarecimiento de la vivienda en España, ¿construir más o intervenir el parque existente?", en *Scripta Nova*, vol. XI, n. 245 (28), p. 10-11.

¹³³ Según fuentes de la Generalitat, esta disposición francesa habría conseguido sacar al mercado el 40% de los pisos desocupados en el período 1999-2012. En cuanto al caso catalán, el censo de pisos vacíos elaborado por el Colegio de Registradores de Cataluña señala la existencia de 80.000 viviendas no públicas desocupadas en manos de la banca y de las promotoras, además de 450.000 pisos nuevos y usados propiedad de particulares. Esta tasa, de salir adelante, se incorporaría a la ley de acompañamiento de los presupuestos catalanes para el ejercicio de 2014. "La tasa sobre pisos vacíos afectará a la banca y los promotores", *El Mundo*, 23 de abril de 2013. Un registro similar con parecida intención proyecta el Gobierno de Canarias (*El Mundo*, 24 de abril de 2013).

¹³⁴ Más detalle sobre la propuesta se puede encontrar en http://www.elcorreodigital.com/vizcaya/prensa/20070111/portada_viz/gobierno-vasco-pretende-gravar_20070111.html (14 de marzo de 2007).

lo que se ha recurrido a integrarla en impuestos o tasas ya existentes. La apoyatura más habitualmente utilizada ha sido el IBI. En 2003, Alberto Ruiz Gallardón, durante su etapa de alcalde de Madrid, quiso sin éxito imponer a los pisos vacíos un recargo del 50% del IBI. Una mayor ambición mostró el Ministerio de Economía y Hacienda en la primera legislatura de Rodríguez Zapatero, cuando se estudió ese mismo recargo del IBI con la intención de incorporarlo a la Ley Reguladora de Haciendas Locales, lo que daría potestad para cobrarlo a los ayuntamientos por tratarse de un impuesto municipal. Sin embargo, para poder aplicarlo, Hacienda debía definir previamente qué era una vivienda vacía, lo que dejó la propuesta en vía muerta¹³⁵. No han tenido mejor fortuna los intentos de imponer un recargo sobre la tasa de basuras a los pisos vacíos, cuyo fracaso más sonado ha sido el del Ayuntamiento de Vitoria, gobernado por el Partido Popular, al anular el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco el canon por este concepto de 2012¹³⁶.

4.6 *La rehabilitación residencial, una alternativa a la vivienda nueva*

La rehabilitación residencial ha ido avanzando posiciones en las políticas urbanas y en la aceptación de la sociedad española desde los años ochenta del siglo XX, cuando se pusieron en marcha los primeros planes de rehabilitación integral impulsados por la Campaña Europea para el Renacimiento de la Ciudad (1981). Otro hito fue la aprobación en 1983 de la primera ley de protección a la rehabilitación residencial y urbana. Los esfuerzos hechos con posterioridad en la misma dirección por los sucesivos gobiernos centrales y autonómicos no han alcanzado la intensidad que en otros países europeos, teniendo en cuenta que más de la mitad del parque residencial español supera los treinta años de antigüedad¹³⁷.

Pero la razón profunda del desfase español en materia de rehabilitación hay que buscarla en la prioridad que ha recibido, en general y con mayor intensidad durante las dos últimas décadas, la construcción de nueva planta al servicio de una idea expansiva del desarrollo urbano, que ha al-

¹³⁵ “Hacienda estudia subir el IBI un 50% a los dueños de viviendas vacías”, en *20 minutos.es*, 15 de enero de 2007. En <http://www.20minutos.es/noticia/191429/0/Hacienda/duenos/viviendas/>

¹³⁶ “El TSJPV anula el canon a la vivienda vacía que se recaudó en 2012, de 2 a 3 millones”, en *Tribuna Municipal*, 10 de abril de 2013. Citamos textualmente el párrafo en el que se describe el hecho: “El gabinete Maroto devolverá íntegramente la tasa cobrada a unos 9.500 propietarios. PNV responsabiliza también a Bildu y PSE de uno de los mayores reveses judiciales de la historia de la Hacienda Local”.

¹³⁷ Dato aportado por el Plan de Infraestructuras, Transporte y Vivienda 2012-2024 (PITVI) en el capítulo de Vivienda, donde se recalca que en Europa la actividad de rehabilitación en términos de VAB supone en torno al 41% de todo el sector de la construcción, superando el 56% en países como Alemania. En España, tan sólo alcanza el 28%.

canzado su paroxismo en la década 1997-2007, cuando se infló la “burbuja inmobiliaria”, causa de todos los males que actualmente padece el mercado inmobiliario español. Cambiar este modelo de construcción extensiva de obra nueva por otro centrado en el parque ya edificado, en el que no se consume suelo (con los enormes costos sociales asociados a la difusión urbana), ha estado en el punto de mira de decisiones de política urbana y residencial ya desde antes de que estallara la “burbuja” en 2007. De hecho, ésta fue una de las razones que inspiraron la creación de nuevo del Ministerio de Vivienda tras constituirse el primer gobierno presidido por Rodríguez Zapatero. Ya desde entonces se ligaron razones de regeneración y revitalización de la ciudad consolidada, sobre todo la coincidente con las áreas de mayor interés patrimonial o las más necesitadas de mejoras por motivos de interés social, con la eficiencia energética de la edificación.

Así quedó de manifiesto en el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación Urbana 2009-2012 y el complementario Plan Renove para la rehabilitación energética de viviendas, cuando ya la crisis económica e inmobiliaria había emergido con fuerza. Una aportación valiosa y un instrumento idóneo para la rehabilitación urbana de la citada legislación fueron las Áreas de Rehabilitación Integral (ARI) y las Áreas de Rehabilitación Urbana (ARU), hacia las cuales y a la erradicación del chabolismo se dirigió una parte sustancial de los recursos aportados por el Estado y las comunidades autónomas.

Hay que tener en cuenta que el interés de la rehabilitación radica no sólo en su aportación a la mejora ambiental urbana en muy diversas dimensiones, sino también en la generación de más empleo y actividad que la construcción de nueva planta. Por tanto, puede convertirse en una alternativa laboral a la pérdida de centenares de miles de puestos de trabajo en la construcción ocurrida en la etapa postburbuja. Así lo entendió, aunque tarde, el segundo gobierno de Rodríguez Zapatero, cuando complementariamente a las ayudas, subvenciones y otros beneficios financieros, se fijaron una serie de deducciones fiscales a las reformas en las viviendas que tuvieran por finalidad la mejora de la eficiencia energética, la higiene, salud y protección del medioambiente, la utilización de energías renovables y la instalación de infraestructuras de telecomunicación (Real Decreto-ley 5/2011). Aunque hay que valorar el enfoque de esta disposición, la complejidad y las muchas restricciones puestas a su implementación redujeron su eficacia.

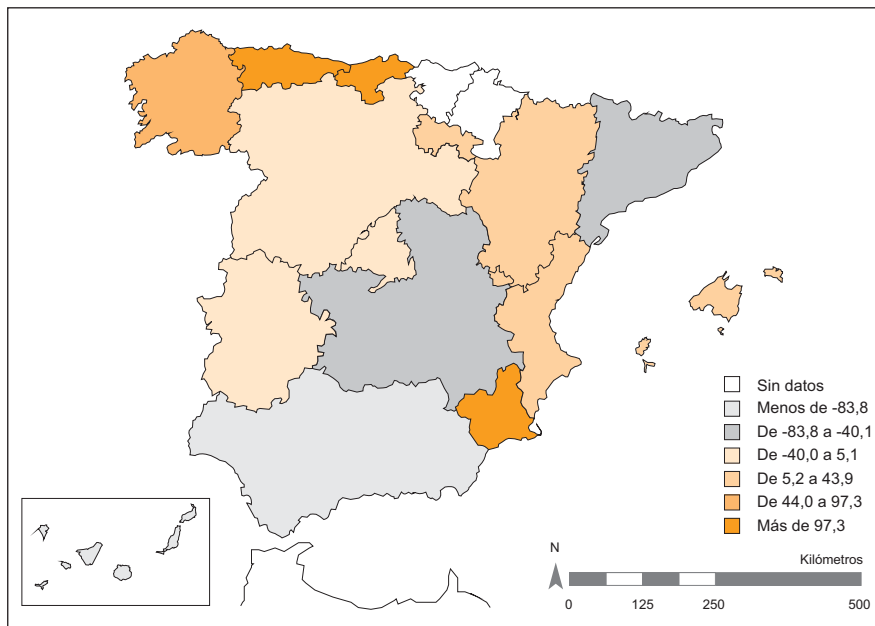
A pesar del entramado legal creado para impulsar la rehabilitación en los años posteriores al “pinchazo de la burbuja”, a la vista de los datos contenidos en la tabla 29 y el gráfico 32, no hay base para hablar de éxito. Al contrario, si se analizan los datos a escala nacional, se descubre un empate virtual entre los dos subperíodos, 2002-2006 y 2007-2011, ambos en el entorno del cuarto de millón de actuaciones subvencionadas. Claramente, el estallido de la crisis no estimuló la rehabilitación del parque residencial. Por lo que respecta a la escala autonómica, los datos tampoco ayudan a clarificar

Tabla 29 – Evolución de la rehabilitación protegida de vivienda por comunidades autónomas. Planes estatales. 2002-2011

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total 2002-2006	Total 2007-2011	% de variación entre periodos
Andalucía	2.865	4.058	2.172	2.320	4.014	1.407	641	89	211	132	15.429	2.480	-83,9
Aragón	998	1.401	1.868	1.319	312	38	-	-	1.525	6.923	5.898	8.486	43,9
Asturias	1.839	1.618	1.618	1.167	1.564	2.149	2.497	2.753	3.420	3.181	6.188	14.000	126,2
Baleares	1.446	2.143	2.327	3.754	2.181	1.128	1.856	2.026	2.745	3.304	11.851	11.059	-6,7
Canarias	7	82	565	144	30	-	18	45	15	21	828	99	-88,0
Cantabria	871	1.003	432	659	1.080	674	852	899	2.525	4.907	4.045	9.857	143,7
Castilla-La Mancha	721	2.464	2.230	1.343	405	897	718	568	401	1.457	7.163	4.041	-43,6
Castilla y León	5.339	4.471	5.336	6.931	7.909	8.213	7.877	5.489	3.896	6.054	29.986	31.529	5,1
Cataluña	15.344	25.922	17.106	6.868	12.031	-	-	-	19.629	26.620	77.271	46.249	-40,1
C. Valenciana	4.868	5.148	5.384	4.970	6.555	6.855	7.312	7.906	9.241	6.050	26.925	37.364	38,8
Extremadura	2.264	2.574	2.725	2.240	2.348	1.032	2.355	2.870	2.198	2.224	12.151	10.679	-12,1
Galicia	2.452	2.932	4.237	4.872	2.268	4.209	8.629	8.379	6.011	5.848	16.761	33.076	97,3
Madrid	6.772	6.143	6.588	7.030	7.647	4.707	6.976	7.766	4.600	6.592	34.180	30.641	-10,4
Murcia	950	473	828	1.478	1.041	1.303	1.600	1.060	1.053	3.599	4.770	8.615	80,6
Navarra	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
País Vasco	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
La Rioja	2.351	1.817	1.695	2.072	2.459	2.830	3.090	2.567	2.375	3.098	10.394	13.960	34,3
Ceuta y Melilla	1	-	-	520	568	417	660	357	733	575	1.089	2.742	151,8
Total	47.249	62.470	55.111	47.687	52.412	35.859	45.081	42.774	60.578	80.585	264.929	264.877	0,0

Fuente: Ministerio de Fomento. Datos estadísticos de vivienda y suelo. Elaboración propia.

Gráfico 32 – Número de aprobaciones definitivas para la rehabilitación protegida del parque residencial por comunidades autónomas. Tasa de variación entre periodos. 2002-2006 y 2007-2011



Fuente: Ministerio de Fomento. Datos estadísticos de vivienda y suelo. Elaboración propia.

las tendencias de la rehabilitación, más bien invitan a la confusión. Lllaman la atención los fuertes contrastes de las tasas de variación entre comunidades autónomas, ejemplificados en la caída máxima de una autonomía grande como Andalucía (-83,9%) y la subida máxima en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla (151,8%). Aparte de este caso extremo, sorprende que las otras autonomías con importante despegue de la rehabilitación sean casi siempre uniprovinciales: Asturias (126,2%), Cantabria (143,7%) o Murcia (80,6%).

No esclarece el panorama la evolución de los datos absolutos entre subperiodos. Así, Cataluña, la comunidad autónoma que había alcanzado en el período 2002-2006 el número máximo de viviendas rehabilitadas con protección (77.271), en 2007-2011 sufre un descenso del -40,1%. Tampoco se libran entre las grandes, aunque en un tono menor, la Comunidad de Madrid (-10,4%) y Extremadura (-12,1%). En el mismo grupo de autonomías con un amplio parque de rehabilitación protegida, pero con resultados positivos estarían Castilla y León (5,1%), Comunidad Valenciana (38,8%) y, sobre todo, Galicia, que lo ha duplicado en el quinquenio 2007-2011, con 33.036 rehabilitaciones protegidas, por encima de Madrid y de Castilla y León y a la altura de Comunidad Valenciana.

En la actual etapa abierta tras las elecciones generales de 2011, la intención del nuevo partido gobernante en España es hacer prevalecer en

la política de vivienda –como no podía ser de otra manera– “el impulso a la rehabilitación, junto al fomento del alquiler, con especial atención a los sectores más vulnerables, fomentando el empleo y facilitando la movilidad laboral”. Así lo asume el ya citado Plan Estatal de Vivienda 2013-2016, entre cuyos objetivos se incluye explícitamente la mejora de las condiciones de los tejidos urbanos ya existentes, la solución del problema de la infravivienda vertical en las ciudades y la promoción de la regeneración integral de barrios completos, con la vista puesta en pasar de un urbanismo centrado en el crecimiento de las ciudades, como ocurría antes de la crisis, a otro que tenga como meta esencial la regeneración, el reciclaje urbano y la sostenibilidad¹³⁸.

El instrumento legal para alcanzar los ambiciosos objetivos del Plan Estatal de Vivienda en el campo de la rehabilitación residencial será la nueva Ley 28/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbana (BOE de 27 de junio). En ella se establecen mecanismos que permitirán poner en práctica desde operaciones sencillas, que afectan a la rehabilitación del edificio, a las más complejas, que van desde la regeneración de los tejidos urbanos existentes a la reurbanización de zonas más amplias dentro de las ciudades. Se aspira a fomentar la calidad de vida de los ciudadanos, pero también la sostenibilidad ambiental urbana e incluso una mejora de la economía de las ciudades basada en el enorme potencial de empleo de la rehabilitación residencial y la regeneración urbanas. El Gobierno baraja cifras objetivas, procedentes del Censo de 2011, sobre las necesidades de mejora del parque construido, lo que le permite ser optimista en cuanto a las perspectivas de generación de empleo a partir de las acciones que serán impulsadas por la aplicación de esta ley¹³⁹.

Entre las novedades más llamativas de esta ley destaca el programa de rehabilitación energética de las viviendas, que contempla ayudas a los proyectos integrales de ahorro y eficiencia energética de edificios de vivien-

¹³⁸ Así aparecía ya formulado en el Plan de Infraestructuras, Transporte y Vivienda 2012-2024, elaborado por el Ministerio de Fomento, en el capítulo III, Plan de Vivienda, p. 13-18. Su posterior desarrollo se ha concretado en los reales decretos y proyectos de ley aprobados por el Gobierno en abril de 2013, cuya tramitación parlamentaria ha seguido su curso los meses posteriores.

¹³⁹ Estas optimistas previsiones económicas derivadas de la aplicación de la futura ley, aún por demostrar, se apoyan en las necesidades objetivas de rehabilitación de una parte importante del parque residencial español, cuya buena conservación es cuestionada por el Censo de 2011: 85.532 viviendas en edificios ruinosos, 265.788 en mal estado y 1.380.531 en estado deficiente. Por otra parte, en las ciudades de más de 20.000 habitantes existen 624 barrios catalogados como vulnerables. Incluso portavoces autorizados del Gobierno dan cifras del empleo resultante: 32.000 puestos de trabajo por las ayudas directas y 105.000 por la inversión productiva total. Esta información procede de la intervención de la ministra de Fomento en defensa de la ley en el Congreso de los Diputados, sintetizada en el artículo “Debate sobre la Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas”, en *INMODIARIO*, 10 de mayo de 2013.

das, con una dotación de cien millones de euros. Las acciones previstas en este programa se realizarán a través del Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE). Podrán ser beneficiarios de estas ayudas desde las comunidades de propietarios hasta los dueños de viviendas unifamiliares. Mientras llegaban las citadas ayudas de apoyo a la vivienda y a la rehabilitación, se ha adelantado a la aprobación de la ley la implantación, por vía de urgencia, de una de sus previsiones: la Certificación de Eficiencia Energética de los edificios existentes, regulada por el Real Decreto 235/2013. También ha sorprendido la urgencia de la aplicación del decreto, cuya entrada en vigor estaba fijada para el 1 de junio de 2013 y que será de obligado cumplimiento para todo el parque residencial de segunda mano en venta o alquiler. Esto no estaba contemplado en los borradores previos de la ley, pero al parecer se debe a presiones de la Comisión Europea¹⁴⁰. Agencias y expertos inmobiliarios vaticinan un impacto muy negativo de tal medida sobre el mercado residencial de segunda mano.

5. Conclusiones

De entre la prolijidad informativa y de contenidos de este trabajo emergen algunas conclusiones, todas ellas enlazadas con una idea-eje: el modelo expansivo del sector de la vivienda, pero también de las políticas urbanas que alimentaron la “burbuja”, está agotado. Hay que apostar por otro nuevo, lo que significa volver a la ciudad consolidada y recomponer unas estructuras urbanas inacabadas y desarticuladas por la especulación.

En última instancia, se ha producido una quiebra del modelo financiero-inmobiliario, cuyos responsables por acción u omisión habrán de reorientar sus futuras acciones sobre el sector inmobiliario desde una perspectiva más sensible en lo social y más responsable en lo urbanístico.

Más grave, si cabe, que los desastres espaciales y económicos derivados del estallido de la “burbuja inmobiliaria” son los efectos sociales que la han acompañado, su secuela más sangrante. En tal sentido, queda de manifiesto que, tras la apoteosis de la dimensión económica de la producción de viviendas alcanzada durante la “burbuja”, los esfuerzos de todas las partes implicadas en el sector inmobiliario, empezando por las Administraciones Públicas, han de orientarse a dar respuesta cumplida a las demandas sociales, en particular las de los grupos más vulnerables y desfavorecidos (la “nueva pobreza urbana”) en torno a este bien básico de consumo y en cum-

¹⁴⁰ El Gobierno cumple, con mucho retraso, una directiva comunitaria de 2002, actualizada en 2012, y enmarcada en el Plan 20/20/20, que busca para el 2020 un recorte del 20% de las emisiones de CO₂, un 20% de mejora de la eficiencia energética de la edificación y un 20% de aumento del consumo de energías renovables. España ha sido uno de los últimos países de la UE en acatar la citada directiva.

plimiento del mandato constitucional y de un sentido de la justicia social ineludible en las sociedades avanzadas.

Los últimos meses han mostrado la necesidad de culminar una regulación más flexible y justa del mercado hipotecario, que elimine las rigideces, inexistentes en otras legislaciones, y evite definitivamente la repetición de dolorosas situaciones personales y familiares, sin que ello suponga poner en riesgo todo el sistema que lo sustenta.

Es notorio que la apuesta por la vivienda en propiedad, que ha alimentado la "burbuja", ha estado en la base de la situación actual, caracterizada por la dificultad de acceso a la vivienda para jóvenes, divorciados, inmigrantes, parados, etc., mientras existen grandes contingentes de vivienda sin vender y vacías, lo que supone un despilfarro económico intolerable y una gran irresponsabilidad social.

De ahí que todos los pasos que se den hacia la revitalización de la fórmula del alquiler, sobre todo de la modalidad social, serán bienvenidos. A partir de experiencias como las reseñadas, pero con una mayor intervención de los poderes públicos –desde la legislación, pero también desde la actuación–, sería deseable que asumieran de una vez por todas un papel protagonista en la creación de un parque público de alquiler social.

La rehabilitación y regeneración del parque construido y la consiguiente revitalización de la ciudad heredada, tardíamente asumidas por las políticas públicas, además de mejorar un parque residencial deteriorado y unos tejidos urbanos insatisfactorios para la vida cotidiana de sus residentes, se podrían convertir en oportunidades de empleo, muy necesarias en un momento de elevado paro y de falta de horizontes profesionales.

Todo esto y muchas otras formas de mejorar la situación de la vivienda en esta etapa posterior a la "burbuja" requerirán grandes dosis de voluntad de entendimiento, de sensibilidad, pero también de sensatez entre las partes implicadas (sector inmobiliario-financiero, Administraciones Públicas, organizaciones sociales, partidos políticos, etc.), lejos de posturas maximalistas, pero también de inhibición ante un problema tan grave.

Agradecimientos: El autor desea agradecer a Kenia García Baltodano, personal investigador en formación, y a Nicolás Delmonte, colaborador de investigación, ambos miembros del Grupo de Investigación sobre Estudios Urbanos y del Turismo (URBYTUR), su colaboración en la recopilación informativa para este trabajo y en la realización física de los cuadros, gráficos y mapas que acompañan al texto.

APÉNDICES

Apéndice 1 – Tipos de ayudas para la vivienda de las comunidades autónomas destinadas a las personas jóvenes

ANDALUCÍA
Ayudas complementarias a las del Estado para la compra de viviendas de Régimen Especial y de viviendas de iniciativa municipal y autonómica (MYA): subvención de 600 euros para los gastos de escritura y registro.
ARAGÓN
No cuenta con ayudas específicas.
ASTURIAS
<ul style="list-style-type: none"> ■ Subvenciones a la autopromoción de vivienda a precio protegido: 20% del presupuesto, con 901,52 euros adicionales. ■ Subvención, adicional a la del Estado, de 1.202,02 euros para la compra de vivienda protegida nueva o existente. ■ Subvención, adicional a la del Estado, del 10% de la renta anual para el pago del alquiler.
BALEARES
<ul style="list-style-type: none"> ■ Subvención para la compra y rehabilitación de viviendas unifamiliares de un 7% del precio máximo de venta, con un límite máximo de 6.250,53 euros. ■ Subvención para la compra de vivienda, de un 8% del precio máximo de venta y con un límite máximo de 8.414,16 euros, para jóvenes con ingresos inferiores a 3,5 veces el SMI. ■ Subvención del importe de los gastos de constitución, formalización y tramitación del préstamo para la entrada, con un límite máximo de 1.021,72 euros.
CANARIAS
<ul style="list-style-type: none"> ■ Subvención para la rehabilitación de viviendas desocupadas que sean alquiladas a jóvenes, con un importe máximo de 12.000 euros. ■ Subvención a la adquisición de viviendas existentes, con un límite máximo de 6.000 euros.
CANTABRIA
No cuenta con ayudas específicas.
CASTILLA-LA MANCHA
<ul style="list-style-type: none"> ■ Programa "Adquisición de vivienda protegida para jóvenes": subvención, adicional a la del Estado, del 5% del precio de venta para jóvenes menores de 36 años. ■ Il Plan Joven 2003-2007: reserva mínima del 30% de las viviendas construidas por la Administración autonómica para jóvenes menores de 36 años; ayuda a la adquisición de primera vivienda de hasta un 22% de su precio, en el caso de compra, y del 32% en el caso de autoconstrucción; programa Hipoteca Joven. ■ Subvención, con un importe máximo de 450 euros, para cubrir los gastos de notario y registro para jóvenes menores de 36 años que accedan a su primera vivienda, cuando ésta sea de protección oficial o de precio tasado.
CASTILLA Y LEÓN
<ul style="list-style-type: none"> ■ Apartamentos protegidos en alquiler para jóvenes. ■ Subvención, adicional a la del Estado, de 3.000 euros, para el primer acceso a una vivienda. ■ Subvención del 25% de la renta del alquiler, incompatible con las ayudas de cualquier otra Administración.

Sigue Apéndice 1 – Tipos de ayudas para la vivienda de las comunidades autónomas destinadas a las personas jóvenes

CATALUÑA
<ul style="list-style-type: none"> ■ Programas de apartamentos de alquiler para jóvenes en convenio con los ayuntamientos. ■ Subvenciones de la renta del alquiler para jóvenes menores de 35 años, con ingresos mínimos anuales de 6.500 euros, que hayan firmado un contrato de alquiler a través de las Bolsas de Vivienda para jóvenes, la Red de Mediación para el Alquiler Social u otras entidades colaboradoras.
COMUNIDAD VALENCIANA
<ul style="list-style-type: none"> ■ Adquisición de viviendas de nueva construcción (VPNC) o existentes (VEX): subvención adicional a la del Estado del 2,5% del precio de venta. ■ Subvención del 20% del precio máximo de venta para los promotores de viviendas en el Programa de Alquiler Joven. ■ Subvención al promotor de viviendas para universitarios. ■ Ayudas al pago del alquiler para jóvenes entre 18 y 30 años, compatibles con las de otras Administraciones. ■ Ayudas para la adquisición e inmediata rehabilitación de viviendas para uso propio.
CEUTA Y MELILLA
No cuentan con ayudas específicas.
EXTREMADURA
<ul style="list-style-type: none"> ■ Subvención, adicional a la del Estado, del 2% del precio de venta para jóvenes compradores de viviendas de protección oficial nuevas o ya existentes. ■ Ayuda económica para el pago de los honorarios de escritura e inscripción, de hasta 900 euros, para las familias jóvenes acogidas al Programa Especial de Vivienda. ■ Subvención del 5% del presupuesto protegido a los promotores para uso propio de viviendas destinadas a jóvenes menores de 35 años.
GALICIA
<ul style="list-style-type: none"> ■ Subvención, adicional a la del Estado, de 1.804 euros, para la compra de viviendas protegidas o ya existentes. ■ Subvención, del 20% del precio de venta, para la promoción de alojamientos en alquiler para jóvenes y para universitarios. ■ Subvención de los gastos derivados por constitución o subrogación de las hipotecas suscritas en el marco del Programa Hipoteca Joven, con un límite máximo de 1.500 euros.
MADRID
<ul style="list-style-type: none"> ■ Préstamo cualificado para la adquisición de Viviendas con Protección Pública (VPP). ■ Préstamo cualificado para el promotor de Viviendas con Protección Pública en alquiler para Jóvenes. ■ Subvención, equivalente a la renta del primer año, para arrendatarios con ingresos inferiores a 2,5 veces el SMI. ■ “Cheque-Vivienda Alquiler”: subvención del 10% a arrendatarios menores de 35 años que accedan a una Vivienda de Protección Pública para Arrendamiento con Opción de Compra. En caso de estar desempleado, la cuantía asciende hasta el 15%.

Sigue Apéndice 1 – Tipos de ayudas para la vivienda de las comunidades autónomas destinadas a las personas jóvenes

MURCIA
<ul style="list-style-type: none"> ■ Subvención del 10% del precio de venta de la vivienda protegida, nueva o existente, complementaria a las ayudas del Estado. ■ Reducción del 75% de todos los impuestos autonómicos que gravan la adquisición y constitución de la hipoteca de las viviendas libres y de protección pública. ■ Reducción del 50% en los gastos del Seguro de Amortización. ■ Reducción del 50% en los costes de tasación de la vivienda libre. ■ Préstamo cualificado para la adquisición de viviendas libres.
NAVARRA
<ul style="list-style-type: none"> ■ Viviendas en alquiler para menores de 35 años: renta máxima anual equivalente al 5% del precio de venta de la vivienda protegida; opción de compra tras el período máximo de cinco años de alquiler; ayudas al promotor (subvenciones y préstamos cualificados); seguros de caución y multirriesgo, en convenio con el Injuve. ■ Puntuación extra en los baremos de adjudicación de viviendas protegidas para los solicitantes mayores de 25 años que residan con sus padres o en viviendas arrendadas en el programa de alquiler joven. ■ Ayudas a la promoción de apartamentos para menores de 35 años.
PAÍS VASCO
<p>Plan de Vivienda propio del País Vasco:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Subvención a fondo perdido, equivalente al 6 % del valor tasado, para la compra de viviendas libres usadas. ■ Reservas permanentes para jóvenes en los sorteos de vivienda protegida. ■ Miniapartamentos con servicios comunes para jóvenes.
LA RIOJA
<ul style="list-style-type: none"> ■ Subvención, complementaria a la del Estado, del 9% del precio de venta en la compra de vivienda protegida nueva o existente. ■ Subsidiación de los intereses del préstamo hipotecario, durante el primer año, en la compra de vivienda protegida nueva o existente.

Fuente: Defensor del Pueblo del País Vasco (Ararteko) (2007): *Las políticas públicas de vivienda dirigidas a la población joven en la CAPV. Informe extraordinario de la institución del Ararteko al Parlamento Vasco*. Vitoria, Centro de Documentación y Estudios SIIS, p. 275.

Apéndice 2 – Comunidades autónomas con bolsa de vivienda joven

Comunidad autónoma	Nombre	Página web
Andalucía	Viviendas protegidas en alquiler con opción a compra para jóvenes (parte del Plan Gyga)	http://www.juntadeandalucia.es/institutodelajuventud/plangyga/global/articulos/22101/
Aragón	Bolsa de vivienda en alquiler Huesca y Teruel (programa del Instituto Aragonés de Juventud)	http://www.aragon.es/DepartamentosOrganismosPublicos/Organismos/InstitutoAragonesJuventud/AreasTematicas/ci.01_Jovenes_Vivienda_detalleDepartamento#section3
Canarias	Bolsa de Vivienda Joven y Vacía	http://www.juventudcanaria.com/es/servicios/bolsa_vivienda/intro.php
Castilla y León	Bolsa de Viviendas en alquiler para jóvenes	https://www.tramitacastillayleon.jcyl.es/web/jcyl/AdministracionElectronica/es/Plantilla100Detalle/1251181055331/_/1210166511773/Tramite?plantillaObligatoria=PlantillaContenidoTramiteE
Cataluña	Bolsa Joven de Vivienda (gestionada por el Ayuntamiento de Barcelona)	http://www.bcn.cat/consorcihabitatge/es/borsa-habitatge.html
Comunidad Valenciana	Vivienda Joven	http://www.juventud-valencia.es/index.asp?idioma=cast&acc=false&ruta=/contenido/vivienda/cont_vivienda.asp&menu=Ap2_Sec4&op=cargando
Extremadura	Bolsa de Vivienda para Alquiler (del Programa Emancipación Joven)	http://www.emancipacionextremadura.com/alquiler-bolsa/
Madrid	Bolsa Joven	http://www.madrid.org/cs/Satellite?cid=1142570720114&language=es&pagename=PortalVivienda%2FPPage%2FPVIV_listado
Murcia	Independízate	http://www.mundojoven.org/murcia/independizate/
La Rioja	Programa Hipoteca Joven	http://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?idtab=492246

Fuente: Páginas web oficiales de las comunidades autónomas citadas. Elaboración propia.

Apéndice 3 – Los inmigrantes frente al acceso a la vivienda en alquiler o compra

ALQUILER	
PRINCIPALES DIFICULTADES	CONSECUENCIAS
Escasa oferta de alquileres y la existencia de varios grupos que compiten por ésta.	Incremento de los precios y alquiler de viviendas que no están en condiciones. Hacinamiento.
Falta de información adecuada sobre el mercado y los derechos de los inquilinos.	Explotación o abusos en los precios.
Desconfianza por parte de propietarios y arrendatarios por mal uso o deterioro de la vivienda, problemas con los vecinos, desvalorización del inmueble o zona...	Rechazo o sobreprecios.
Exigencia de nóminas de trabajo o adelantos de cuotas en condiciones similares a la población autóctona frente a situaciones de precariedad laboral.	Rigidez en las garantías de pago.
COMPRA	
PRINCIPALES DIFICULTADES	CONSECUENCIAS
El mercado sitúa los precios por encima de la capacidad de compra.	Prima el acceso a viviendas antiguas o situadas en barrios periféricos o céntricos degradados.
El acceso a la vivienda de promoción social está muy restringido, precisamente porque también la oferta es mucho menor y su acceso es cuestión de suerte.	Se recurre al mercado privado.
Necesidad de disponer de los permisos de residencia y papeles completamente en regla y un contrato de trabajo estable.	Denegación de los créditos o complicaciones para su obtención en condiciones de libre mercado hipotecario. Avalistas insuficientes.

Fuente: AVS. *Boletín Informativo*, n. 92 (2008).

Apéndice 4 – Viviendas del Fondo Social y entidades financieras por provincia

Comunidad autónoma	Provincia	Número de municipios	Total de viviendas	Total de viviendas por comunidades autónomas	Entidad financiera con más viviendas
Andalucía	Almería	11	247	858	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
					Unicaja Banco
					Grupo Cooperativo Cajamar
	Cádiz	14	116		Banco Popular Español
					Unicaja Banco
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
	Córdoba	6	60		BBK Bank
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
					Banco Santander, S.A.
	Granada	11	122		Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
					Banco Popular Español, S.A.
					Unicaja Banco
	Huelva	4	41		Banco Popular Español, S.A.
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
Unicaja Banco					
Jaén	11	55	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.		
			BBK Bank		
			Unicaja Banco		
Málaga	8	172	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.		
			Unicaja Banco		
			Banco Español de Crédito, S.A.		
Sevilla	15	45	Banco Popular Español, S.A.		
			Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.		
			Banco Español de Crédito, S.A.		
Aragón	Huesca	2	14	159	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
					Banco Popular Español, S.A.(*)
					Banco Santander, S.A.(*)

Sigue Apéndice 4 – Viviendas del Fondo Social y entidades financieras por provincia

Comunidad autónoma	Provincia	Número de municipios	Total de viviendas	Total de viviendas por comunidades autónomas	Entidad financiera con más viviendas
Aragón	Teruel	1	6	159	Banco Santander, S.A.
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.(*)
					Bankia(*)
	Zaragoza	10	139		Nueva Caja Rural de Aragón, S.C.C.
					Banco Santander, S.A.
					Banco Grupo Cajatres
Asturias	Asturias	5	47	47	Liberbank
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
					Banco Popular Español, S.A.(*)
Balears	Balears	3	112	112	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
					Banco Popular Español, S.A.
					BMN
Canarias	Las Palmas	5	117	233	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
					Bankia
					Banco Santander, S.A.
	Santa Cruz de Tenerife	13	116		Bankia
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
					Banco Santander, S.A.
Cantabria	Cantabria	10	32	32	Liberbank
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
					Banco Santander, S.A.
Castilla y León	Ávila	4	16	211	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
					Bankia
					Banco Santander, S.A.(*)
	Burgos	3	32		Bankia
					Banco CEISS
					Banco Popular Español, S.A.
	León	3	33		Banco CEISS
					Banco Santander, S.A.
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.

Sigue Apéndice 4 – Viviendas del Fondo Social y entidades financieras por provincia

Comunidad autónoma	Provincia	Número de municipios	Total de viviendas	Total de viviendas por comunidades autónomas	Entidad financiera con más viviendas
Castilla y León	Palencia	5	4	211	Banco Popular Español, S.A.
					Banco CEISS
					Banco Santander, S.A.
	Salamanca	4	29		Caixabank
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
					Banco Santander, S.A.
					Bankia
	Segovia	2	14		Banco CEISS
					Banco Santander, S.A.
	Soria	3	4		Caja Rural de Soria, S.C.C.
					Bankia
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
Valladolid	5	69	Banco CEISS		
			Banco Popular Español, S.A.		
			Bankia		
Zamora	1	10	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.		
			Banco CEISS (*)		
Castilla-La Mancha	Albacete	2	22	240	Banco Popular Español, S.A. (*)
					Liberbank
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
	Ciudad Real	9	66		Banco Santander, S.A. (*)
					Caixabank
					Bankia
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
	Cuenca	4	15		Liberbank
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A. (*)
					Novagalicia Banco (*)

Sigue Apéndice 4 – Viviendas del Fondo Social y entidades financieras por provincia

Comunidad autónoma	Provincia	Número de municipios	Total de viviendas	Total de viviendas por comunidades autónomas	Entidad financiera con más viviendas
Castilla-La Mancha	Guadalajara	7	26	240	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
					Caixabank
					Caja Rural de Castilla-La Mancha, S.C.C.(*)
	Toledo	13	111		Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
					Banco Popular Español, S.A.
					Caja Rural de Castilla-La Mancha, S.C.C.
Cataluña	Barcelona	58	540	1.094	Catalunya Bank
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
					Banco Santander, S.A.
	Girona	15	129		Bankia
					BMN
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
	Lleida	1	122		Bankia
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
					IberCaja Banco
	Tarragona	7	303		Catalunya Bank
					Bankia
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
Comunidad Valenciana	Alicante	23	493	1.087	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
					Bankia
					Banco Santander, S.A.
	Castellón	16	383		Bankia
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
					Banco Santander, S.A.
	Valencia	50	211		Bankia
					Banco Santander, S.A.
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.

Sigue Apéndice 4 – Viviendas del Fondo Social y entidades financieras por provincia

Comunidad autónoma	Provincia	Número de municipios	Total de viviendas	Total de viviendas por comunidades autónomas	Entidad financiera con más viviendas
Extremadura	Badajoz	2	29	42	Caja Rural del Sur, S.C.C. (Grupo ibérico)
					Banco Popular Español, S.A.
	Cáceres	2	13		Liberbank
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A. (*)
Galicia	A Coruña	14	49	115	Banco Popular Español, S.A.
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
					Novagalicia Banco
	Lugo	1	6		Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A. (*)
					Novagalicia Banco (*)
	Ourense	3	12		Bankia(*)
					Banco Popular Español, S.A.
					Novagalicia Banco
	Pontevedra	12	48		Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A. (*)
					Novagalicia Banco
Banco Popular Español, S.A.					
Madrid	Madrid	48	402	402	Bankia
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
					Kutxabank
Murcia	Murcia	25	262	262	Bankia
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
					Banco Santander, S.A.
Navarra	Navarra	6	30	30	Caja Laboral Popular, C.C.
					Banco Popular Español, S.A.
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.

Sigue Apéndice 4 – Viviendas del Fondo Social y entidades financieras por provincia

Comunidad autónoma	Provincia	Número de municipios	Total de viviendas	Total de viviendas por comunidades autónomas	Entidad financiera con más viviendas
País Vasco	Álava	–	14	62	Kutxabank
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A. (*)
					Banco Santander, S.A. (*)
	Vizcaya	2	25		Kutxabank
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A. (*)
					Bankia(*)
	Guipúzcoa	2	23		Kutxabank
					Caja Laboral Popular, C.C. (*)
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A. (*)
La Rioja	La Rioja	3	61	61	Bankia
					Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.
					Banco Popular Español, S.A.

(*) Con menos de 10 viviendas.

Fuente: Instituto de Mayores y Servicios Sociales. Fondo Social de Vivienda. Elaboración propia.

Apéndice 5 – Comunidades autónomas con bolsas de vivienda en alquiler

Comunidad autónoma	Nombre	Página web
Andalucía	Bolsa de vivienda en alquiler (Programa de vivienda protegida en alquiler)	http://www.juntadeandalucia.es/fomentoyvivienda/portal-web/web/areas/vivienda/texto/e2ff6414-1af2-11df-a8b1-555105b916a8
Aragón	Alquilar una vivienda	http://www.aragon.es/TodoAcercaDe/BuscarVivienda/ci.03_Alquilar_vivienda.detallePresidente
Asturias	Viviendastur	http://www.viviendastur.com/
Canarias	Bolsa de vivienda joven y vacía (provivienda.org)	http://www.provivienda.org/bolsa-vivienda-joven-y-vacia-canarias/
Castilla y León	REVIVAL: Programa de Alquiler de Viviendas	http://www.jcyl.es/web/jcyl/ViviendaUrbanismo/es/Plantilla100Detalle/1248678048887/_/1265626275713/Comunicacion?plantaObligatoria=PlantillaContenidoNoticiaHome
Cataluña	Agència de l'Habitatge de Catalunya	http://www.agenciahabitatge.cat/
Comunidad Valenciana	Agencia Valenciana de Alquiler	http://www.agenciaalquiler.com/
Madrid	Plan Alquila (accesible a través del Portal de Vivienda)	http://www.madrid.org/cs/Satellite?c=PVIV_Generico_FA&cid=1142693934565&language=es&pageid=1207574902815&pagenname=PortalVivienda%2FPVIV_Generico_FA%2FPVIV_pintarGenerico
Navarra	Navarra vivienda	http://www.navarra.es/home_es/Temas/Vivienda/Ciudadanos/Alquiler/Antes+de+alquilar/Bolsa+de+alquiler/
La Rioja	Bolsa de alquiler del Gobierno de La Rioja	http://portaldealquiler.irvi.es/vive_alquiler/bolsa_alquiler/index.html
País Vasco	Etxebide (servicio vasco de vivienda)	http://www.etxebide.euskadi.net/x39-etxebide/es

Fuente: Páginas web oficiales de las comunidades autónomas citadas. Elaboración propia.

La triple crisis de legitimidad, económica, política y social, que sufrimos interpela a las élites políticas y financieras, a los partidos y sindicatos y a todos los ciudadanos. Hemos de lograr un diagnóstico compartido desde el realismo crítico. Es una oportunidad para redefinir y avanzar hacia una ciudadanía responsable y hacia un modelo de sociedad y política basado en la renovación institucional.

Los horarios españoles constituyen una excepción en Europa. Urge reflexionar y tomar decisiones sobre un aspecto, sobre todo en el ámbito laboral, que introduce claras disfunciones sociales y económicas. Es hora de superar tópicos idiosincráticos y climáticos y acometer una tarea que atañe principalmente a las Administraciones Públicas, las empresas y los medios de comunicación.

Las mujeres están resistiendo mejor la crisis en el ámbito laboral, tras su mayor esfuerzo educativo durante décadas. En las esferas de poder y toma de decisiones los progresos son mucho menores y más lentos. No obstante, el reto de la igualdad se juega hoy principalmente en una participación equitativa de los hombres en los trabajos reproductivos y de cuidados en el ámbito de la familia.

Los jóvenes de hoy –los de la “generación premeditada” y “los hijos tesoro”, la “generación mejor preparada de nuestra historia”– se enfrentan a un contexto inédito, en el que deben aprender a tomar sus propias decisiones. Difuminado el horizonte de “gran futuro” que se les prometió, buscan nuevas orientaciones, pero nadie se las ofrece. ¿Qué van a hacer? ¿Qué van a poder hacer? ¿Cómo lo van a hacer?

La crisis ha concedido un renovado protagonismo a las personas mayores. Son cada vez más, más longevas y más decisivas, tanto en la economía como en la sociedad. Esta nueva situación plantea nuevos retos en las relaciones intergeneracionales y en la participación social y política. Sin olvidar las incertidumbres respecto a ámbitos tan básicos como las pensiones y la sanidad.

Tras una etapa de crecimiento, en gran medida a la sombra de las Administraciones Públicas, las organizaciones del Tercer Sector afrontan el reto de la madurez en un nuevo escenario. La independencia, la corresponsabilidad y la transparencia son aspectos fundamentales en un sector clave para la promoción de una ciudadanía más comprometida y más fuerte para dar respuesta a los “perdedores” del sistema.

El estallido de la burbuja inmobiliaria ha supuesto la quiebra de un modelo residencial insostenible desde un punto de vista económico y también social. Urge una reinención de nuevas políticas de vivienda más acordes con las circunstancias actuales. La dimensión social de la vivienda debe ser el fundamento para la futura reorientación del sector desde la demanda.

