

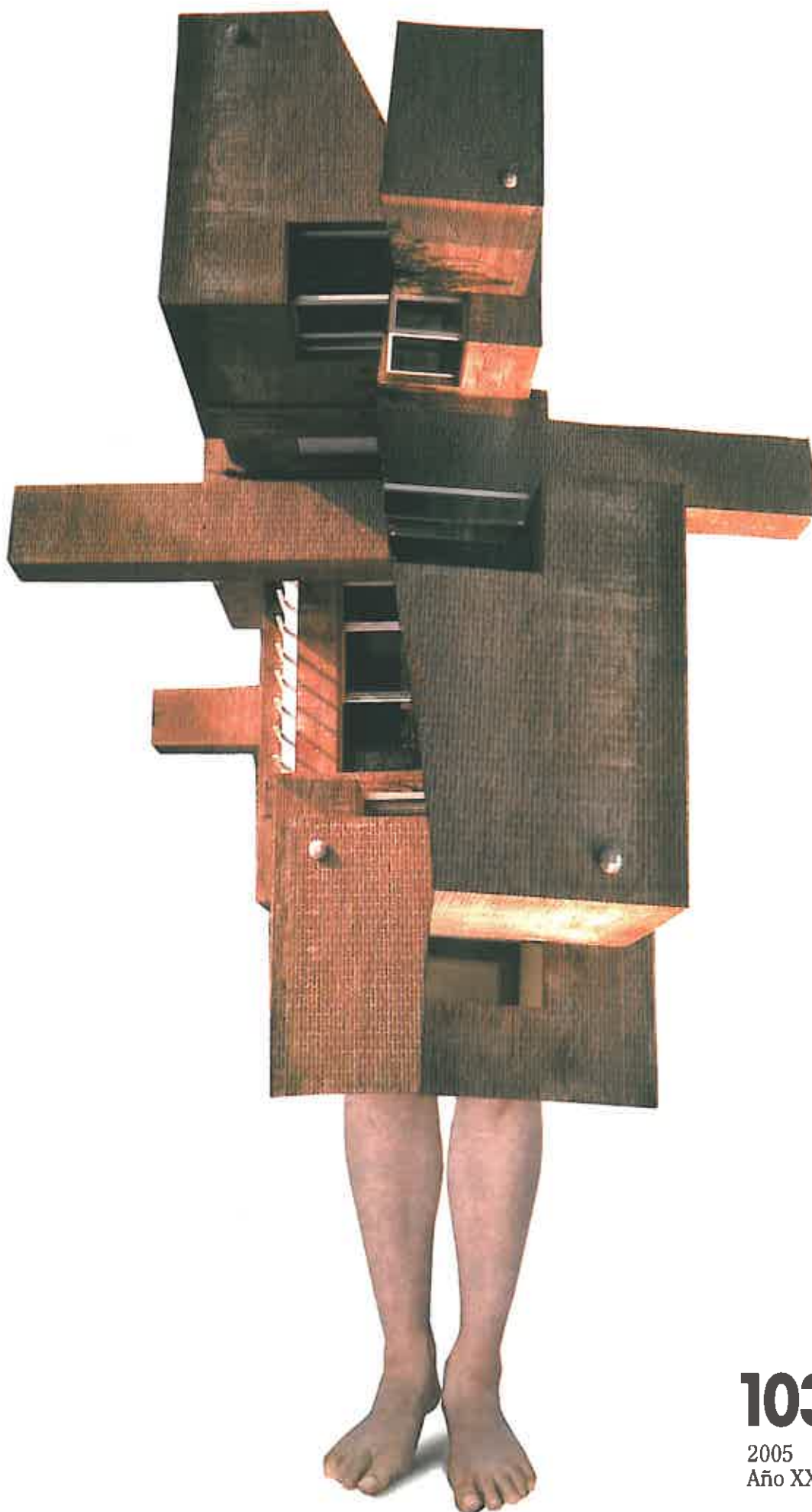
ECONOMISTAS

COLEGIO DE

MADRID

Economía y política de vivienda

Michael Ball
Santiago Fernández Muñoz
José A. Herce
Jesús Leal
Miguel Angel López García
Alvaro Martín Guerrero
David Martínez Turégano
Geoffrey Meen
Ana Ramón
Fernando Restoy
Julio Rodríguez López
M^a Teresa Sánchez Martínez
Paloma Tallavull
María Antonia Trujillo



103

2005
Año XXIII

ECONOMISTAS

COLEGIO DE MADRID

Enero 2005 - Número 103

Consejo de Redacción

Emilio Ontiveros - *Director*
 M.ª Eugenia Callejón - *Coordinadora*
 Carmen Alcaide
 José Antonio Alonso
 Álvaro Cuervo
 Isabel Encabo
 Joaquín Estefanía
 José Luis García Delgado
 José Manuel González-Páramo
 Juan Emilio Iranzo
 Manuel Lagares
 José Antonio Martínez Soler
 Javier Monzón
 Rafael Myro
 Ignacio Santillana
 Victorio Valle

Redacción y Administración

José M.ª Pérez Montero - *Secretario*
Técnico, Colegio de Economistas de Madrid

Ilustración de Portada

Manuel Estrada

Fotografía de Interior

Producciones Jejo

Edita

Colegio de Economistas de Madrid
 Flora, 1 - 28013 Madrid
 Teléfono: 91 559 46 02
 revista.economistas@cemad.es
 www.economistasmadrid.com

Produce e Imprime

Raíz Técnicas Gráficas

Depósito Legal

M-13.155-1983
 ISSN 0212-4386



Colegio de
Economistas
de Madrid

El Colegio de Economistas de Madrid no comparte necesariamente las opiniones expresadas en los artículos publicados en ECONOMISTAS. Los únicos responsables son sus propios autores.

3 Editorial

4 En Portada

Coordinación: Paloma Taltavull

Una óptica europea

4 Geoffrey Meen

Avances empíricos recientes en Economía de la vivienda. El caso del Reino Unido

15 Michael Ball

Mercados de la vivienda europeos: tendencias recientes y perspectivas futuras

La demanda en el mercado residencial

29 Santiago Fernández Muñoz, Álvaro Martín Guerrero y David Martínez Turégano

Situación y perspectivas de la demanda de vivienda y conveniencia y riesgos de su desaceleración

37 Jesús Leal

La segregación urbana y el impacto de los mercados de viviendas

52 Fernando Restoy

La evolución reciente del precio de la vivienda en España: algunas causas e implicaciones macroeconómicas

62 José A. Herce

La 'desamortización inmobiliaria' y la financiación de las pensiones

68 Ana Ramón y Paloma Taltavull

Turismo y vivienda

Aspectos de oferta residencial

81 José A. Herce, Miguel Ángel López García, Julio Rodríguez López, y Paloma Taltavull

El papel del suelo en el mercado de viviendas

91 Paloma Taltavull

Los ciclos en el mercado de viviendas y el papel de la oferta

La perspectiva de la política de vivienda

98 María Antonia Trujillo

Mercado inmobiliario y acceso a la vivienda

102 Julio Rodríguez López

Accesibilidad y política de vivienda

116 Miguel Ángel López García

La fiscalidad como instrumento de la política de vivienda

130 M.ª Teresa Sánchez Martínez

Disparidades territoriales en torno a la política de vivienda en España

140 Crónicas

140 50 años del Colegio de Economistas de Madrid

147 Libros





Economía y política de vivienda

Las cuestiones relacionadas con la vivienda son el centro de atención en España desde hace algunos años. El fuerte incremento en los precios y la expansión de la edificación de manera simultánea perfilan una realidad difícil de entender por cuanto que produce, a la vez, aumentos en la riqueza pero también dificultades de acceso y actividad productiva junto con endeudamiento peligrosamente creciente, entre otros efectos. La continuidad en la onda expansiva residencial de finales de los noventa es desconocida y produce perplejidad, a la vez que alarma social por la preocupación de que pudiera producirse un *shock* en el mercado con efectos multiplicativos sobre el sistema en su conjunto. Sin embargo, las opiniones de los expertos quitan fuego a la situación y parece haber acuerdo en que nuestro mercado está acusando los efectos de cambios estructurales relevantes que han impactado, especialmente, en el mercado de viviendas. El objetivo de este monográfico es poner de manifiesto esta situación y plasmar las condiciones que justifican que el ciclo de edificación español sea el mayor de Europa. Centrar las cuestiones en el marco adecuado es condición fundamental para comprender los problemas y poner los remedios. Por ello, el enfoque que aquí se sigue tiene como fin clarificar las razones que dirigen la oferta y la demanda de viviendas, concretando el *status-quo* existente, los cambios específicos que se están produciendo en los mercados residenciales y abrir nuevas vías para la actuación de las políticas de vivienda. Para ello, se han abordado cuatro apartados. En primer lugar, se contextualiza la situación española dentro de Europa, con el fin de poner de manifiesto situaciones comunes en otros países dentro del área económica. En dos aportaciones, el profesor *Geoffrey Meen* aborda la situación en el Reino Unido desde la óptica analítica, y el profesor *Michael Ball* habla de la situación en distintos países europeos donde se producen dispares ciclos de precios y edificación como respuesta a similares cambios en la demanda.

El segundo apartado trata la demanda de viviendas. En él se abordan, sucesivamente, cinco aspectos. En el primero, los autores *Fernández, Martín y Martínez* clasifican las fuentes de demanda mostrando la existencia de nuevos grupos demográficos que confluyen en el mercado de vivienda, así como cambios financieros favorables, con los consecuentes efectos sobre los precios. Los problemas vinculados a una de las fuentes de demanda más relevantes, como es la inmigración, son tratados por *Jesús Leal* bajo el análisis de la segregación social ligada al mercado de vivienda. Los efectos más generales de los procesos mencionados son abordados por el tercer artículo, donde *Fernando Restoy* aporta evidencias sobre los impactos sobre el consumo, la riqueza y el sistema financiero que ha tenido el proceso seguido por los mercados residenciales desde el punto de vista macroeconómico. Uno de ellos, el aumento en los niveles de riqueza que genera la entrada masiva a la vivienda en propiedad, da lugar a reflexiones como la que hace *José Antonio Herce* en el siguiente artículo, revisando el rol que puede jugar la vivienda como fórmula adicional de financiación futura ligada al sistema de pensiones. Finalmente, *Ana Ramón y Paloma Taltavull* explican la demanda creciente de viviendas procedente del sector turístico.

En el tercer bloque se aborda la oferta. Las dos aportaciones tratan, sucesivamente, tres cuestiones relevantes desde esta óptica: el suelo, la función de oferta y los ciclos residenciales. En el primero, *Herce, Leal, Rodríguez, López y Taltavull* plantean una reflexión sobre la regulación del suelo y su efecto sobre los costes de este *input* en el mercado. En el segundo, la profesora *Taltavull* muestra las estimaciones de los ciclos residenciales en España, las elasticidades de oferta por CC.AA. y su papel como mecanismo de limitación en el crecimiento de los precios de las viviendas. El último bloque trata distintos aspectos de la política de vivienda. En el primero, la ministra de Vivienda, *María Antonia Trujillo*, marca las líneas generales que sigue la política en la actualidad, *Julio Rodríguez* habla de los aspectos de accesibilidad como herramienta para la aplicación de las medidas de política, *Miguel Ángel López* explica la utilización de las medidas fiscales dentro de la política y *María Teresa Sánchez* muestra la aplicación de la misma con una desagregación regional en España. El número deja sin abordar numerosas cuestiones. Dos podrían ser citadas como especialmente importantes: las relativas al mercado hipotecario y su financiación, por un lado, y las referentes al crecimiento sostenible y conservación del medio ambiente, por otro. Ambas son fundamentales para asentar un crecimiento residencial estable, pero el espacio limitado de esta publicación obliga a posponerlas para futuras monografías.

Avances empíricos recientes en Economía de la vivienda. El caso del Reino Unido (*)

1. Introducción

Durante los últimos dos años, la economía del mercado residencial ha atraído la atención hacia el ámbito de la política pública. Esto no ha sido porque los precios de las viviendas hayan aumentado casi continuamente desde finales de 1996 (y los precios residenciales son casi una obsesión entre el público británico), sino desde junio de 2003 con la publicación, por parte del Tesoro británico, del estudio *Cinco test económicos* (HM Treasury, 2003). La ineficiencia para satisfacer estos test generó la decisión del Gobierno de no solicitar su inclusión como miembro de la Unión Monetaria Europea (UME). Crucialmente, la vivienda fue identificada como una de las claves que diferenciaban el Reino Unido del resto de Europa.

Estas diferencias llevaron al jefe del Ejecutivo a promover dos informes diseñados para hacer propuestas sobre cómo el mercado residencial británico podría llegar a estar más europeizado. El primero, conocido como Informe Barker (Barker Review), consideraba las razones para la estrecha oferta residencial británica y cómo la oferta de viviendas podría incrementarse. El segundo, el «Miles Review», consideraba el mercado hipotecario y cómo se podrían promover un mayor uso de tipos de interés fijos. Los informes previos de ambos grupos fueron publicados en diciembre de 2003 y los definitivos en marzo de 2004. Estos informes y los documentos originales relativos a la UME publicados por el Tesoro incluyen un gran desarrollo del trabajo empírico realizado sobre los mercados de viviendas y su interacción con la economía en su conjunto.

Partiendo de este planteamiento, este artículo discute algunas de las cuestiones empíricas centrales que han surgido en la Economía de vivienda recientemente. Ampliamente, estas cuestiones pueden ser divididas en tres grupos interrelacionados, diferenciados de acuerdo con una escala espacial del análisis (nacional, regional y local). Nacionalmente hablando, este trabajo discute las razones del mayor aumento de los precios residenciales reales en el Reino Unido en relación con otros países, en el largo plazo. Desde el punto de vista regional, se discuten las implicaciones de los nuevos objetivos de accesibilidad, los cuales han llegado a ser la pieza central de la política de vivienda del Gobierno y proceden de las recomendaciones del Informe Barker. Localmente hablando, se discute la importancia del análisis empírico del mercado de viviendas para la política urbana, especialmente las causas de la continua degradación y segregación en algunas partes del Reino Unido.

Geoffrey Meen

Profesor e Investigador de Economía Urbana y de la Vivienda, Universidad de Reading, Reino Unido

Existen áreas relativamente ricas de este país que todavía contienen bolsas de pobreza y que han desafiado las actuaciones y el desarrollo del entorno durante décadas.

2. Precios residenciales en el Reino Unido

2.1. Antecedentes

En 2003, el presidente presentó los resultados del análisis del Tesoro sobre los cinco test económicos, los cuales apuntalaban las recomendaciones del Gobierno sobre la posibilidad de presentar la candidatura como miembro de la Unión Económica y Monetaria (HM Treasury, 2003). Los cinco test podrían ser resumidos como sigue:

1. ¿Son los ciclos y las estructuras económicas compatibles de manera que el Reino Unido y los otros países podrían vivir confortablemente con los tipos de interés del euro en una base estable y duradera? (test de convergencia).
2. Si surgen problemas, ¿hay suficiente flexibilidad para tratar con ellos? (test de flexibilidad).
3. ¿Podría la pertenencia a la UME crear mejores condiciones para las empresas en cuanto a sus decisiones de inversión a largo plazo en el Reino Unido? (test de inversión).
4. ¿Qué impactos podrían afectar a la UME que tuvieran efectos sobre la posición competitiva de la industria de servicios financieros británica, particularmente en los mercados mayoristas de la City? (test de servicios financieros).
5. En resumen, la entrada al EMU, ¿promoverá mayor crecimiento, estabilidad y un posterior aumento de la ocupación? (test de crecimiento, estabilidad y empleo).

El jefe del Ejecutivo informó que el primero, segundo y último test no habían sido cumplidos. Este hecho mostraba la existencia de una diferencia crucial entre el Reino Unido y el resto del área euro relativa a la estructura del mercado de viviendas, que implicaba que una política monetaria europea común podría tener diferentes efectos en el Reino Unido que en el resto de los Estados miembros. En concreto, estas disparidades podrían llevar a una violación de los propios Test de Convergencia. El informe del Tesoro indicaba que, de acuerdo con la evidencia, la economía británica era más sensible a los cambios en los tipos de interés que la mayoría del resto de países europeos. Por tanto, los cambios comunes en los tipos de interés podrían tener efectos mayores sobre el *output* y el empleo del Reino Unido, lo que

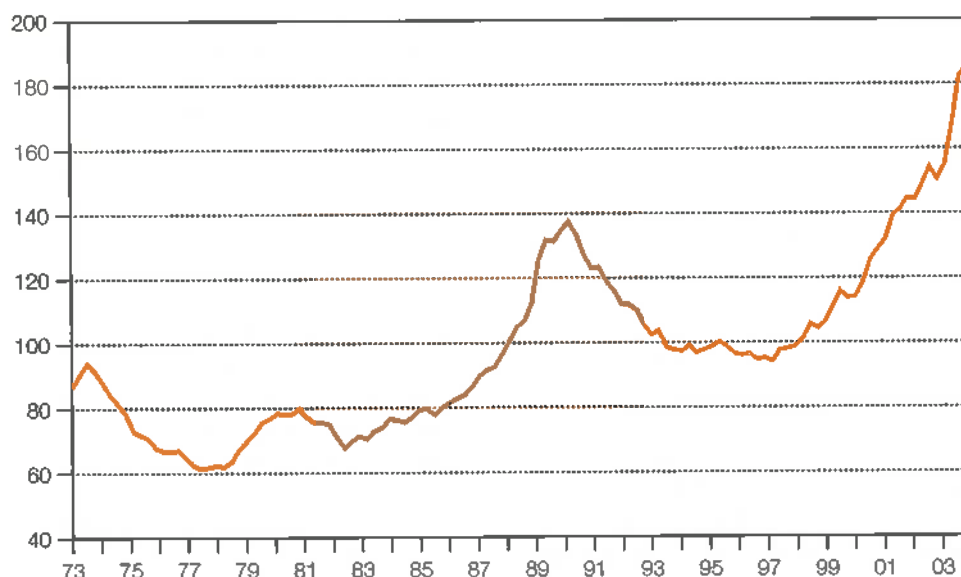
era inconsistente con la convergencia. La razón de las diferencias se relacionaba con la naturaleza en los mecanismos de transmisión monetarios, en los cuales el mercado de viviendas jugaba un papel clave.

El primer mecanismo de transmisión concernía al impacto de los precios residenciales sobre el gasto en consumo. Hay evidencia empírica sobre que el gasto de los consumidores se ve afectado por la riqueza de las familias, y dado que la vivienda es el componente más importante de esta riqueza, la tendencia y volatilidad en los precios residenciales tienen un impacto significativo sobre ella. Relacionado con esto se encuentra el efecto de las actuaciones dirigidas a hacer líquido el valor real de las viviendas (1). Cuando los precios de las viviendas aumentan rápidamente, las familias pueden endeudarse contra el aumento de sus valores residenciales a fin de financiar la compra de otros bienes de consumo. Por tanto, si los precios reales no aumentan en el tiempo, la riqueza en viviendas tampoco lo haría, lo que podría generar un efecto pequeño sobre los gastos de los consumidores. Pero, como muestra el gráfico 1, este no ha sido el caso. En media, el Tesoro puntualizó que las tendencias en los precios reales desde inicios de los setenta ha sido del 2,4% por año. Desde principios de los ochenta la tendencia ha aumentado al 2,7% anual. Además, los precios son ampliamente volátiles, ya que ha habido claramente períodos en los que han aumentado muy rápidamente, incentivando la tendencia para la retirada de liquidez ganada por las viviendas.

En contraste, muchos países europeos, por ejemplo Alemania y Francia, han mostrado un aumento pequeño o nulo en los precios residenciales en el largo plazo. Sin embargo, esto no es generalmente cierto para todos. España, Holanda e Irlanda han mostrado recientemente un aumento relevante y, aunque la tendencia de largo plazo no es muy fuerte, los precios relativos de Estados Unidos han aumentado también (ver Meen, 2001). Un argumento común de las razones del aumento en los precios residenciales del Reino Unido ha sido que el crecimiento refleja la estrechez de la oferta residencial (debido al planeamiento y otras restricciones).

El segundo mecanismo de transmisión relacionado con las viviendas opera a través del mercado hipotecario. El ratio de deuda hipotecaria sobre el PIB en el Reino Unido es notablemente mayor que en la mayoría de los países europeos (con Holanda y Dinamarca como excepciones), por lo que las rentas familiares pueden ser afectadas más fácilmente por cambios en los tipos

GRÁFICO 1
EVOLUCIÓN DEL PRECIO REAL DE LA VIVIENDA, 1995=100



de interés en un entorno donde la mayoría de los precios tienen tipos variables. Esto implica que si los tipos de interés aumentan en general, los tipos hipotecarios también lo harán en línea con ellos, con un impacto sobre los precios residenciales y el consumo. Este mecanismo de transmisión está ausente en los países donde las hipotecas cuentan mayoritariamente con tipos de interés fijos.

Como respuesta a estos resultados, el presidente anunció la elaboración de los dos informes: el informe Miles analizaría las vías por las cuales podría incentivarse la concesión de hipotecas con tipos de interés fijos a fin de reducir la sensibilidad ante los tipos de interés de la economía. Por su parte, el informe Barker se referiría a las medidas que podrían incrementar la oferta de viviendas, dado que la opinión de los expertos se centraba en que la fuerte tendencia en los precios residenciales reales y el ciclo eran, al menos parcialmente, debidos, como ya se ha dicho, a la estrechez de la oferta.

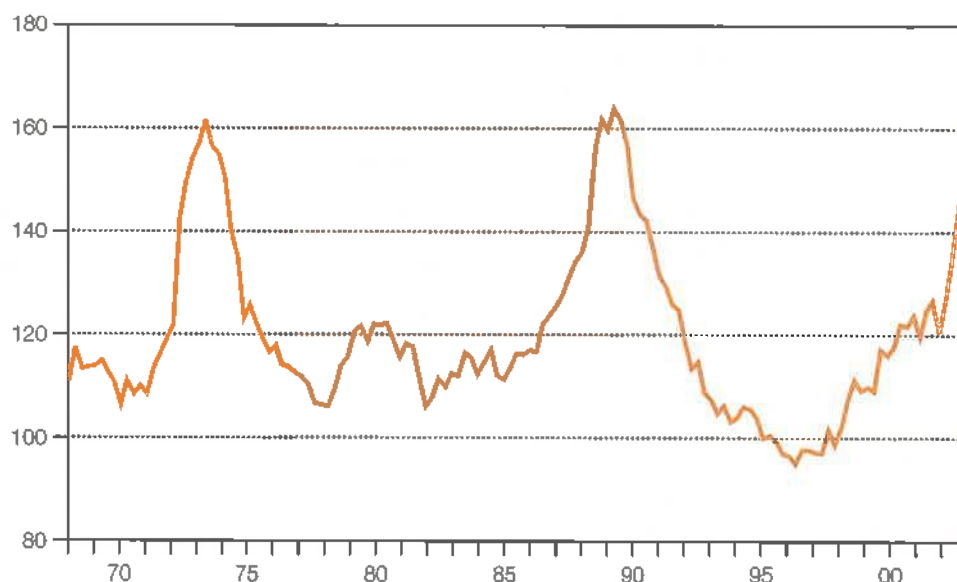
2.2. Explicando los precios residenciales en el Reino Unido

Por razones de política, por tanto, es obvia la importancia de conocer los motivos que hacen crecer a los precios de las viviendas británicas más

que en los otros países. Mayor urgencia se añade a esta cuestión si se conoce que los precios residenciales se han más que duplicado entre finales de 1996 y 2003, mientras los precios al consumo han aumentado un modesto 14% en todo el período. Una cuestión de considerable debate público es si el mercado está sobrevalorado y cercano a experimentar un *crash*.

En el Reino Unido, muchos comentaristas del mercado utilizan una relación simple entre el precio de las viviendas sobre la renta como una medida de accesibilidad y predictor del curso futuro de los precios. El gráfico 2 sugiere que el ratio ha sido constante durante un amplio período de tiempo y, dado que en la actualidad se encuentra por encima de la media de largo plazo, el argumento generalizado consiste en que el precio debe caer. Sin embargo, una simple inspección al gráfico muestra que esta cuestión debe ser tratada con suma precaución. Aun si fuese cierto que el ratio es constante en el largo plazo, la velocidad a la cual el mercado vuelve hacia el equilibrio varía considerablemente entre los distintos ciclos. Esto ocurría muy claramente al principio de los noventa cuando los precios experimentaron caídas sin precedentes. Sobre la base del ratio precio sobre renta, el mercado debería haber experimentado una recuperación mucho más rápida de la que, de hecho, ocurrió. La desventaja de usar simples

GRÁFICO 2
EVOLUCIÓN DEL RATIO PRECIO RESIDENCIAL SOBRE RENTA, 1995=100



reglas no escritas debería no ser una sorpresa aun cuando la teoría económica básica indicase que los precios son determinados, también, por factores adicionales.

La mayor parte de los modelos teóricos de determinación de precios residenciales están derivados de los modelos de ciclo de vida, en los cuales las familias maximizan su utilidad entre el consumo de la vivienda y el consumo agregado de bienes sujeto a la restricción presupuestaria de los ingresos de por vida (ver, por ejemplo, Meen, 2001). La condición de primer orden define la ecuación [1], donde los precios son el flujo descontado de pagos por alquileres:

$$g(t) = R(t) / [(1 - \theta) i(t) - \pi + \delta - \dot{g}^e / g(t)] \quad [1]$$

donde:

- $g(t)$: precio de compra real de las viviendas.
- $R(t)$: alquiler real imputada por los servicios-vivienda.
- θ : tasa fiscal marginal del hogar.
- $i(t)$: tipo de interés de mercado.
- δ : porcentaje de depreciación de la vivienda.
- π : tipo general de inflación.
- $(\cdot)$: derivada con respecto al tiempo.
- $\dot{g}^e / g(t)$: ganancias esperadas de capital en terminos reales.

En la práctica, los modelos empíricos en el Reino Unido raramente estiman [1] directamente. Esto es parcialmente debido a deficiencias en la información estadística [no podemos medir $R(t)$ directamente]. Es más típico encontrar estimada la relación [2], en la que se sustituyen este factor por alguno de sus determinantes fundamentales esperados.

$$\ln(g) = f[\ln(RY), \ln(W), \ln(HH), \ln(H), \ln(\{1 - \theta\} i + \delta - \pi - \dot{g}^e / g)] \quad [2]$$

$$R(t) = h[RY(t), W(t), HH(t), H(t)] \quad [3]$$

donde:

- RY : renta personal disponible real.
- W : riqueza real.
- HH : número de familias.
- H : stock de viviendas.

En [2], un número de factores, además de la renta, afectan a los precios, como los tipos reales de interés, la fiscalidad, la demografía, la oferta de viviendas, la riqueza y las expectativas. Un cambio en cualquiera de estas variables supondrá que el ratio de precio de las viviendas sobre la renta es un predictor inadecuado de los precios finales. Es necesario remarcar, también, que en muchos otros

países, el ratio precio sobre renta no es constante en el tiempo. En los Estados Unidos, por ejemplo, ha caído.

La ecuación [2] sugiere que los precios residenciales reaccionan instantáneamente a los cambios en cualquiera de sus variables independientes. En la práctica, todos los modelos similares en el Reino Unido y Estados Unidos han encontrado que los desfases son importantes. Una versión del modelo incorporando desfases fue estimada en Meen y Andrew (1998). Una versión actualizada se presenta en el cuadro 1. La ecuación es estimada para el período 1969 (tercer trimestre) al 2002 (cuarto trimestre). En línea con [2], la ecuación representa la evolución de los precios reales en función de la renta de las familias, de la riqueza, del coste de uso del capital (que captura los cambios en los tipos de interés y en las ganancias de capital esperadas), de una medida de disponibilidad de crédito y del stock de viviendas. Las variables son expresadas como una combinación de sus primeras diferencias (para capturar la dinámica de crecimiento) y sus niveles (que determinan la tendencia de largo plazo).

La ecuación [4] muestra la solución de largo plazo del modelo, derivada de la igualación de los términos diferencias a cero.

$$\begin{aligned} \ln(g) = & -12,35 - 0,064 (MRAT) + \\ & + 0,33 \ln(RGW) - 1,44 \ln(HS) + \\ & + 2,03 \ln(RY) - 0,046 (UCC) + \\ & + 2,18 \ln(WSH) \end{aligned} \quad [4]$$

En Meen y Andrew (1998) puede encontrarse un mayor detalle sobre las características de este modelo, aunque algunas de ellas destacan. Primero, la renta por sí misma es incapaz de explicar la tendencia de largo plazo en los precios (aunque es muy importante dado que la elasticidad es elevada).

Segundo, los precios de las viviendas son muy sensibles a los cambios en los tipos de interés a través del coste de uso del capital. De hecho, los bajos niveles de tipos de interés nominales han jugado un papel central en la explicación del *boom* de precios residenciales en el Reino Unido en los años recientes. Aún más, dado que los precios residenciales son sensibles a los tipos de interés y los precios de las viviendas afectan al gasto en consumo, está clara una de las razones por las que el gobierno británico está dispuesto a incentivar un mayor uso de los tipos de interés hipotecarios fijos. Como se ha *remarcado anteriormente*, cuanto más se debilita uno de los canales de los mecanismos de transmisión monetaria, más

CUADRO 1
ECUACIÓN DE LOS PRECIOS RESIDENCIALES
(Variable dependiente $\Delta \ln(g)$)

	1969Q3-2002Q4
Constante	-1,761 (3,4)
$\ln(g)_{-1}$	-0,143 (7,2)
$MRAT_{-3}$	-0,009 (2,3)
$\ln(RGW)_{-1}$	0,047 (4,9)
$\ln(HS)_{-1}$	-0,206 (2,1)
$\ln(RY)$	0,289 (4,0)
$\Delta \ln(RY)_{-1}$	0,227 (2,5)
UCC	-0,0066 (10,7)
$\ln(WSH)_{-1}$	0,311 (3,3)
R^2	0,79
SEE	0,0166
DW	1,85

t-values entre paréntesis. La ecuación incluye también *dummy* estacionales y *dummies* que capturan la eliminación de la doble fiscalidad sobre hipotecas soportada en 1988.

g: precio real de las viviendas.

MRAT: medida de racionamiento de crédito hipotecario.

RGW: riqueza real de las familias.

HS: stock de viviendas ocupadas por sus propietarios.

RY: renta real de las familias.

UCC: coste de uso del capital-vivienda.

WSH: participación de los salarios en la renta familiar.

dispuesto a converger hacia las condiciones europeas está el Reino Unido. El informe Miles presenta una versión de la ecuación del cuadro 1 en la cual se utilizan los tipos de interés a largo plazo en lugar de los tipos a corto. El ajuste de la ecuación es remarcadamente peor, sugiriendo que las familias pueden actuar de forma miope en sus decisiones referentes a las viviendas.

Tercero, la oferta de viviendas es importante en la determinación de los precios residenciales. Este punto parece obvio, pero la estrechez en la oferta de viviendas y sus efectos en los precios residenciales apuntalaron los términos de referencia del informe Barker y ha llevado a poner el énfasis en los objetivos de accesibilidad, los cuales están destinados a dominar la política de vivienda británica en el futuro.

Finalmente, modelos como el que aparece en el cuadro 1 han tenido éxito relativo en explicar el *boom* de viviendas del Reino Unido desde finales de 1996. El principal determinante ha sido la combinación de un fuerte crecimiento de la renta real de las familias y unos bajos tipos de interés. La renta real ha crecido, en media, un 3,2% por año desde 1997 y los tipos de interés hipotecarios nominales han sido, en media, del 6,2%, menores que en el período previo comparados con el pico del 15% en 1990. Dadas las fuertes elasticidades vistas en el citado cuadro, estos valores son

suficientes para generar importantes aumentos en los precios de las viviendas.

En contraste, los modelos como el citado anteriormente, tuvieron poco éxito en explicar la duración de la depresión del mercado residencial a principios de los noventa. Este hecho aún no ha sido comprendido, aunque puede centrarse parte de la explicación en términos de los sucesivos cambios en la distribución de la renta que hayan afectado a los compradores más jóvenes de su primera vivienda. La variable peso salarial sobre el total de renta del cuadro 1 captura este efecto.

3. Objetivos de oferta residencial y accesibilidad

La ecuación [4] muestra que los precios residenciales son sensibles a la oferta de viviendas. Dado que la elasticidad toma un elevado valor en el largo plazo (1,44), a primera vista debe parecer que aumentos relativamente modestos en el volumen de construcción de nuevas viviendas podrían ser suficientes para reducir el crecimiento de los precios residenciales reales, haciéndoles tender hacia la media europea. Sin embargo, no es este el caso. La elasticidad en la ecuación [4] se refiere al *stock* de viviendas más que al flujo de nuevas viviendas. La nueva construcción es sólo aproximadamente un 1% del *stock* por año, por tanto, son necesarios aumentos muy grandes y sostenidos en nuevas construcciones para inducir a una reducción en el crecimiento de los precios reales de las viviendas. Hay muy poca evidencia empírica en el Reino Unido sobre que el flujo de nuevas viviendas tenga un efecto directo y adicional sobre los precios residenciales. Además, dado que la teoría reflejada en [1] representa una condición de arbitraje del mercado de viviendas para el *stock*, no se esperan efectos importantes en el modelo provenientes del flujo de nueva oferta.

Esto es, de nuevo, controvertido dado que un ligero cambio en el enfoque teórico puede llevar a diferentes conclusiones. La mayoría de los modelos de viviendas usan los precios residenciales como el mecanismo de ajuste del mercado, al menos en el largo plazo. Hay, por el contrario, algunos que igualan el flujo de demanda y oferta (ver, por ejemplo, Pryce, 1999; Malpezzi and Maclennan, 2001). En estos modelos, los aumentos en la nueva oferta tienen efectos más importantes sobre los precios. En ambos marcos de análisis, la responsabilidad de la oferta residencial como generador de señales del mercado es importan-

te, en concreto, la elasticidad precio de la oferta de nuevas viviendas. La elasticidad precio en Gran Bretaña ha sido siempre baja desde los últimos cincuenta años comparada con la de Estados Unidos (Malpezzi y Maclennan, 2001), y en el resumen provisional del informe Barker se muestra que esta elasticidad ha caído más desde principios de los noventa. El análisis en el informe está basado en la ecuación [5].

$$st_t^* = \alpha_0 + \alpha_1 ph_t + \alpha_2 cost_t + \alpha_3 R_t + \varepsilon_t \quad [5]$$

st es la construcción residencial (viviendas iniciadas), ph es un índice de precios de viviendas, $cost$ es un índice de costes de construcción, ε es un término de error y R es el tipo de interés nominal de corto plazo-coste de tomar prestado; (*) representa nivel deseado de largo plazo o de equilibrio. Las variables en minúscula son expresadas en logaritmos. Si α_1 y α_2 son iguales en tamaño absoluto, son combinadas para formar una variable individual que aporte una estimación de la elasticidad-precio de la oferta en el largo plazo.

Tal y como está definido, la ecuación [5] no incluye un comportamiento dinámico. Pero las viviendas no pueden ser construidas inmediatamente en respuesta a los cambios en las condiciones económicas. Aun si nos concentrásemos en las viviendas iniciadas, se necesita un tiempo para terminar la edificación. En Tsoukis y Westaway (1994) y Meen (1996), se añaden desfases para resolver el problema de minimización de costes dinámicos. La ecuación final está dada en [6].

$$\Delta st_t = \gamma_0 + \gamma_1 (st_{t-1}^* - st_{t-1}) + \gamma_2 \Delta st_t^* + \mu_t \quad [6]$$

μ es un término de error adicional.

La expresión muestra que la variación en la construcción depende del desequilibrio en el período previo, i.e la diferencia entre los niveles de construcción deseados y reales, y los cambios en el nivel deseado de viviendas iniciadas (2). Para la estimación, la ecuación [5] es sustituida dentro de la [6] aunque todos los parámetros de [5] son recuperados.

Aunque la ecuación [5] aporta una estimación directa de la elasticidad precio, otros enfoques también son posibles. Una alternativa, adoptada en Malpezzi y Maclennan (2001), por ejemplo, es aumentar la ecuación de oferta [5] con una ecuación de demanda de viviendas. El modelo puede ser resuelto a través de la forma reducida implícita de la ecuación de precios residenciales, que es

la que se estima. La elasticidad de oferta no está formalmente identificada en la ecuación de precios, pero se puede llegar a su estimación realizando asunciones razonables (con base teórica) sobre los coeficientes restantes. Este método parece producir estimaciones mayores de las elasticidades de oferta que aquellas estimadas directamente de [5]. Hay que tener en cuenta también que este método alternativo típicamente deriva la elasticidad precio de las funciones de demanda y oferta del *flujo* de viviendas.

El cuadro 2 presenta estimaciones de las elasticidades de oferta de largo plazo sustituyendo [5] en [6]. Se estima para el período 1973 (tercer trimestre) a 2002 (cuarto trimestre). Ver Meen, 2004, para más detalles sobre la estimación. Se estiman separadamente el modelo para cada región. En todos los casos, la elasticidad precio de la demanda es muy pequeña y en ninguno mayor que la unidad. En contraste (utilizando la alternativa metodológica), Malpezzi y Maclennan encuentran estimaciones de entre cuatro y diez para Estados Unidos. En Gran Bretaña, la explicación tradicional de la menor elasticidad se relaciona con las restricciones impuestas por el sistema de planeamiento del uso del suelo. Dado que las restricciones son más extremas en el sureste de Inglaterra, se esperan menores elasticidades en esa región. El cuadro 2 respalda este enfoque y muestra que no hay ninguna región donde la elasticidad sea alta. Además, las elasticidades son calculadas para un período de treinta años y la información muestra cómo al principio de los noventa las elasticidades cayeron hasta cero en cada región en Inglaterra, es decir, la oferta de nuevas viviendas llegó a ser completamente insensible a las señales del mercado.

Estos datos aportan un respaldo empírico al informe Barker. La cuestión central que fue esgrimida se basó en las razones explicativas del bajo nivel de construcción. Aunque, como puede verse, los precios de las viviendas se han más que duplicado desde finales de 1996, la construcción residencial se ha mantenido casi estática. La construcción no ha tenido, durante los últimos años,

CUADRO 2
ELASTICIDAD OFERTA-PRECIO DE LARGO PLAZO
DE LAS VIVIENDAS INICIADAS REGIONALES

Región	1973Q3-2002Q4
North	0,60
North West	0,38
Yorkshire & Humberside	0,00
E. Midlands	0,46
W. Midlands	0,28
E. Anglia	0,50
S. East	0,19
Greater London	0,84
S. West	0,54

los ciclos que le han caracterizado en la mayoría de los treinta años previos.

Una cuestión adicional preguntada por el informe fue ¿cuál era el nivel de construcción necesario para reducir los precios reales de las viviendas a una senda permanente de crecimiento alrededor de la media europea del 1,1% anual? La cuestión fue respondida mediante el uso de una versión previa de la ecuación [4] estimada para el período 1969 (tercer trimestre) hasta 1996 (primer trimestre). Los detalles del ajuste original están disponibles en Meen y Andrew (1998). Fijando cada una de las variables independientes en su tipo de crecimiento de largo plazo se pueden obtener las estimaciones de los niveles requeridos de construcción necesarios para alcanzar el objetivo de crecimiento, aunque la estimación es altamente dependiente de la elasticidad de los precios de las viviendas con respecto al *stock* residencial. El cuadro 3 presenta los resultados de diferentes elasticidades estimadas.

Dados los márgenes de error, el informe usó una elasticidad estimada del -2,0. Este valor fue seleccionado por comparación entre diferentes estudios, el de Muellbauer y Murphy (1997), donde el resultado es similar pero algo mayor que en Andrew y Meen (1998). Una estimación de -2,0 es aproximadamente una media entre ambos estudios. Este valor produce un requerimiento

CUADRO 3
ESTIMACIÓN DE LAS VIVIENDAS INICIADAS ADICIONALES REQUERIDAS PARA ALCANZAR EL PORCENTAJE
REAL DE CRECIMIENTO DE LOS PRECIOS RESIDENCIALES DEL 1,1% A DIFERENTES ELASTICIDADES

Elasticidades	-1,74	-2,0	-2,5	-3,0
Viviendas iniciadas adicionales requeridas (miles)	185	145	60	10

adicional de 145.000 viviendas por año para Gran Bretaña. En el informe final, la cifra fue modificada a 120.000 unidades. En cualquier caso, esta cantidad es aproximadamente el doble de la producción actual. Curiosamente, la estimación atrajo una considerable controversia, particularmente por las potenciales consecuencias medioambientales de un nivel mucho mayor de construcción residencial. Claramente, los mayores niveles de construcción podrían necesitar estar acompañados por una mejora de las infraestructuras en muchas áreas. Había también gran preocupación por la pérdida de suelo protegido y zonas verdes, aunque esto dependía de la localización de las nuevas viviendas y de la densidad de la edificación.

Ninguna de las intervenciones, sin embargo, consideraba la distribución regional de la edificación y, por supuesto, el informe Barker dijo poco sobre ella aunque la percepción general ha sido que la mayor parte del aumento necesitaría ser concentrado en el sureste. Por su parte, el informe final llamó la atención sobre la adopción de objetivos de accesibilidad a los niveles nacionales y regionales. No hay recomendaciones sobre la naturaleza precisa de los objetivos, i.e. no se recomienda que el Reino Unido debería tener el objetivo de orientar a los precios reales de las viviendas hacia la media europea. Sin embargo, el centro de las medidas se fija en la accesibilidad. Aunque se pueden adoptar un rango amplio de indicadores, la medida central en la cual el gobierno parece que enfatiza es el ratio del menor cuartil de precios de viviendas sobre la renta.

Además, aunque el informe recomienda que el gobierno fije un objetivo de accesibilidad nacional, los Organismos Regionales de Planificación están dispuestos a fijar sus propios referentes, que probablemente diferirán unos de otros, pero que podrían ser consistentes con el objetivo nacional agregado. Barker también indica que sería un mérito la especificación de objetivos subregionales.

Este planteamiento muestra un considerable número de problemas conceptuales. Aunque deberían haber preguntas sobre si la metodología antes explicada es la más apropiada a nivel nacional en sus propios términos, de manera que sea consistente y claramente fácil de conducir. Pero a un nivel de escala espacial menor se introducen problemas adicionales, como son la notable ausencia de estudios empíricos para utilizar como punto de partida, bases de datos pobres y problemas inducidos por la naturaleza de los flujos de migración, que se derivan, posiblemente, de la mayor disponibilidad de viviendas en algún área. En este

caso, es más problemático calcular el nivel requerido de construcción residencial necesario para alcanzar el objetivo de accesibilidad. Además, no está claro el nivel de consistencia entre los objetivos nacional y regional a alcanzar.

Aunque las regiones son el principal foco de atención para los objetivos de accesibilidad, en el informe Barker también se remarca la importancia de observar los mercados subregionales dado que el comportamiento de las áreas locales dentro de las regiones presenta muchos y diferentes modelos. Además, las regiones son construcciones administrativas artificiales y no determinan mercados de viviendas bien definidos, escondiendo una amplia variedad de condiciones residenciales. Aunque el Reino Unido se considera habitualmente dividido entre norte y sur (norte pobre y sur rico) este es un planteamiento simplista. Muchas de las autoridades locales más desposeídas se encuentran en Londres, a pesar de los muy elevados niveles de precios de las viviendas.

4. Enfoques empíricos en los mercados de viviendas locales

Una cuestión importante en la política de vivienda del Reino Unido aparece del hecho de que el sur típicamente sufre de un exceso de demanda de viviendas mientras en algunas áreas del norte —las más deprimidas— tienen un exceso de oferta (áreas de baja demanda). Las áreas más deprimidas han experimentado un declive acumulativo. Además, las políticas urbanas diseñadas para mitigar estos efectos han tenido sólo un éxito limitado en la mayor parte de los países europeos. Según los índices de desigualdad y aislamiento, el modelo de segregación económica existente en Gran Bretaña se ha mantenido invariable durante, al menos, los últimos veinte años. Más informalmente, las áreas que mayor nivel de depresión experimentaron a finales del siglo XIX tras la revolución industrial parecen similares a las que existen hoy día.

La política urbana tiene un amplio perfil en Gran Bretaña y es raro encontrar hoy día un análisis empírico de las distintas cuestiones que utilicen modelos econométricos completamente estimados. Esto no es, quizás, sorprendente dado que la información estadística es pobre y que los modelos son fundamentalmente complejos en su desarrollo y aplicación. Sin embargo, las herramientas que pueden ayudar están empezando a ser desarrolladas.

Una de las diferencias claves entre análisis nacional y local es la necesidad de incorporar los

vecindarios y zonas urbanas de influencia, y esto, potencialmente, lleva a un comportamiento no lineal y a la falta de efectividad de la política. Hay un reconocimiento creciente en la economía de la vivienda sobre que las políticas de *un diseño para todo* (3) no son necesariamente apropiadas en todas las circunstancias. Las políticas de regeneración, por ejemplo, pueden tener éxito en algunas localizaciones pero no en otras. En algunas áreas, el declive urbano puede ser tan extenso que la única solución es la demolición y comenzar de nuevo desde el principio. Pero en otros, unos gastos relativamente modestos pueden iniciar la renovación del vecindario. El problema, por tanto, es identificar qué localizaciones caen dentro de cada categoría. Una aproximación consiste en argumentar que el desarrollo urbano puede ser caracterizado de forma más exacta por un proceso no lineal y las áreas deprimidas deben llegar hasta cierto nivel antes de que el área comience a despegar. Pero, si el proceso de expansión es lineal, entonces ...*un diseño para todas*... las políticas puede llegar a tener más éxito.

Hay evidencia inicial que sugiere que puede ocurrir la no-linealidad. Como se remarcaba antes, los modelos de segregación económica no han cambiado fuertemente en los últimos veinte años en Inglaterra a pesar de que las políticas gubernamentales han sido diseñadas para desarrollar comunidades con nivel de renta mediano. Esto puede ser una evidencia de la existencia de trampas de pobreza regional. Éstas implican que los individuos y las familias permanecen encerradas en localizaciones particulares. Una rama importante de la literatura reciente sugiere que las trampas de pobreza y la segregación económica entre áreas se producen por la existencia de interacciones sociales entre los residentes de los vecindarios (como subáreas urbanas). Intuitivamente, cuanto más fuertes son las interacciones o lazos, más propensión tienen las comunidades a segregarse y más dificultad tiene la política para promover comunidades integradas. Si los lazos locales con la familia y los amigos son muy fuertes, hay un desincentivo a moverse de ese barrio. Muchas familias que se mueven en el Reino Unido lo hacen a una muy pequeña distancia a fin de evitar cortar estos lazos. Hay también evidencia anecdótica que sugiere que las familias no están preparadas para moverse hacia fuera de las áreas deprimidas aunque tengan la oportunidad de hacerlo, por que no desean perder la ayuda (y a veces la seguridad) que le ofrecen sus redes sociales locales. Por tanto, cuanto más fuerte sean las interacciones sociales, más difícil resulta promo-

ver comunidades integradas y simplemente ofrecer incentivos financieros para mover las residencias puede no funcionar.

Meen (2004a) trata de contrastar estas ideas. De forma más precisa, 1) ¿es la relación entre los precios de las viviendas y depresión no-lineal?, 2) es la política de regeneración inefectiva a elevados niveles de degradación? Los test fueron aplicados a nivel de autoridades locales utilizando datos de precios para 2001. La variable independiente clave fue el Índice de Degradación Múltiple (IMD), que combina una serie de indicadores como la renta, el empleo, la degradación de la salud e incapacidad, nivel educativo y formación, calidad de las viviendas y acceso geográfico a los servicios, todo ello en un indicador para cada área. Además del IMD se incluyó una medida de la renta familiar a nivel de autoridad local (INC) y una medida de la oferta de viviendas, expresada como el ratio del stock ocupado por sus propietarios relativo al número de familias. A fin de capturar las no-linealidades, se estimó una función logística. Dado que los precios a nivel local están expresados en términos relativos al máximo regional, la variable dependiente varía entre cero y la unidad. Todas las variables independientes están expresadas en términos relativos a las medias regionales.

$$y_i = 1 - \frac{b_1}{1 + e^{[c_2 + c_3 \text{ IMD}_i + c_4 (H/H) + c_5 (INC)_i + \epsilon_i]}} \quad [7]$$

y_i : precios residenciales a nivel de autoridad local relativos al precio máximo regional en el que existe una autoridad local.

IMD: Índice de Degradación Múltiple (relativo a la media regional).

H : número de viviendas ocupadas por sus propietarios.

HH : número de familias.

INC: renta familiar.

i : representa el subíndice espacial.

Los parámetros estimados se encuentran en el cuadro 4 y las relaciones entre los precios y la degradación es mostrada en el gráfico 3.

El nivel de degradación es muy importante para explicar los precios locales de las viviendas y el gráfico 3 muestra que esta relación es no-lineal. Esto implica que si el nivel de degradación está en el rango intermedio, las políticas de regeneración tienen efectos importantes en mejorar las condiciones del mercado de la vivienda, pero son mucho menos efectivas cuando la degradación es mayor. De hecho, casi todas las autoridades

CUADRO 4
ECUACIÓN LOGÍSTICA DE PRECIOS RESIDENCIALES PARA AUTORIDADES LOCALES

Área	b ₁	C ₂	C ₃	C ₄	C ₅	R ₂	SEE
Ingllaterra (ex. Londres)	0,723 (imposed)	-0,307 (8,9)	-0,080 (13,4)	-0,034 (5,3)	7,38E-05 (8,7)	0,69	0,090

t-values in brackets.

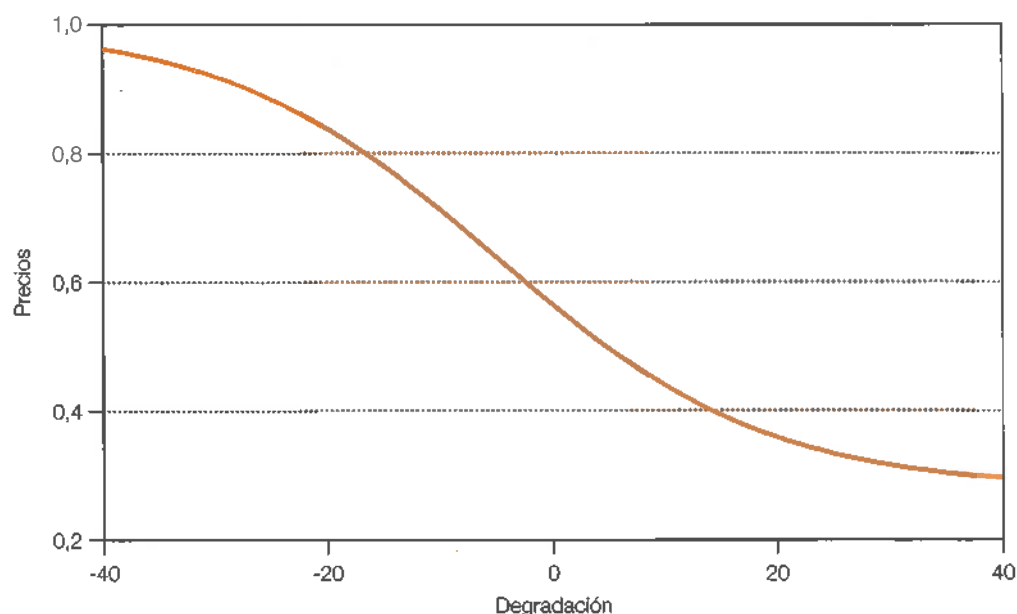
locales tienden hacia la parte central del rango de degradación. Esto no es sorprendente dado que las áreas típicamente pobres tienen zonas más ricas. Así, los mercados locales deben ser analizados a la escala espacial más detallada a fin de identificar aquellas zonas con mayores niveles de degradación. El análisis en Meen (2004a) se fija en las *Output Areas*, que son la escala espacial más detallada del Censo de 2001, y contiene, aproximadamente, unos 200 individuos. El análisis encuentra que aproximadamente un 1% de ellas en el norte de Inglaterra sufre un nivel de degradación por encima del límite al cual la política es completamente inefectiva. Esto muestra claramente que sólo un pequeño número de individuos caen dentro de esta categoría. No obstante, el trabajo demuestra la necesidad de los análisis empíricos en áreas locales para conside-

rar escalas espaciales pequeñas como consecuencia de la variedad de condiciones existentes dentro de ellas.

5. Conclusiones

La literatura empírica sobre viviendas en el Reino Unido es muy amplia. La mayor parte de los análisis (demasiados desde mi punto de vista) concentran su enfoque en las series temporales y el estudio de las tendencias de los precios residenciales nacionales. Esto no es, quizás, muy sorprendente dado el fuerte crecimiento de largo plazo y las consecuencias macroeconómicas. Indudablemente, la decisión del Reino Unido sobre la UME ha provocado un empuje en el número de trabajos empíricos relacionados con este mercado en

GRÁFICO 3
RELACIÓN ENTRE PRECIOS RESIDENCIALES Y DEGRADACIÓN



los últimos dos años. En los próximos años se verá la continuación de estas investigaciones más ligadas a las fórmulas de introducción de los objetivos de accesibilidad. Éstos tendrán implicaciones específicas para la modelización regional. De esta manera, la mayoría de los interesantes trabajos de modelización futuros estarán relacionados con los mercados de viviendas locales a medida que las bases de datos con este detalle sigan mejorando. □

NOTAS

(*) Traducción de Paloma Taltavull, Universidad de Alicante

(1) Nota de traductor: la definición «housing equity withdrawal» no tiene equivalente en español, y significa convertir en fondos líquidos el valor neto positivo (sin duda) del activo vivienda.

(2) La estimación se concentra en las viviendas iniciadas más que en las terminadas, dado que las primeras están más directamente controladas por los constructores y reflejan las intenciones de los oferentes de manera más cercana en el tiempo.

(3) Literalmente «one size fits all».

BIBLIOGRAFÍA

- HM Treasury (2003): *UK Membership of the Single Currency: An Assessment of the Five Economic Tests*.
- Malpezzi, S. y MacLennan, D. (2001): «The Long-Run Price Elasticity of Supply of New Residential Construction in the United States and the United Kingdom», *Journal of Housing Economics*, 10, 278-306.
- Meen, G. (1996): «Spatial Aggregation, Spatial Dependence and Predictability in the UK Housing Market», *Housing Studies*, 11 (3), 345-372.

- (2001): *Modelling Spatial Housing Markets: Theory, Analysis and Policy*, Kluwer Academic Publishers, Boston.
- (2004): «Regional Housing Supply Elasticities in England», Paper produced for the Barker Review of Housing Supply (available on the Barker Review web site).
- (2004a): «Non-Linear Behaviour in Local Housing Markets and the Implications for Sustainable Mixed-Income Communities in England», paper presented to the ENHR Conference, University of Cambridge.
- Meen, G. y Andrew, M. (1998): «On the Aggregate Housing Market Implications of Labour Market Change», *Scottish Journal of Political Economy*, 45 (4), 393-419.
- Muellbauer, J. y Murphy, A. (1997): «Booms and Busts in the UK Housing Market», *Economic Journal*, 107 (445), 1701-1727.
- Pryce, G. (1999): «Construction Elasticities and Land Availability: A Two-stage Least-squares Model of Housing Supply Using the Variable Elasticity Approach», *Urban Studies*, 36 (13), 2283-2304.
- Tsoukis, C. y Westaway, P. (1994): «A Forward Looking Model of Housing Consumption in the UK», *Economic Modelling*, 11 (2), 266-279.

RESUMEN

El artículo aborda el papel jugado por los mercados de la vivienda del Reino Unido dentro de la decisión de no entrada al euro que tomó ese país. Se evalúa la toma de decisión con referencias teóricas y empíricas al comportamiento de los mercados residenciales, así como se pone de manifiesto, con ellas, la necesidad de desarrollar la investigación relacionada con los mercados a nivel local. La relevancia de las bases de datos que permitan observar los procesos de pobreza locales y su relación con los mercados de viviendas son fundamentales para una actuación precisa de la política pública.

Palabras clave: Mercado de viviendas, Precios residenciales, Política de viviendas, Segregación.

Mercados de la vivienda europeos: tendencias recientes y perspectivas futuras (*)

Michael Ball

Profesor de Economía Urbana y de la Vivienda,
Universidad de Reading, Reino Unido

1. Introducción

Los sistemas de viviendas europeos son, probablemente, los más diversos del mundo. Cada país tiene una mezcla diferente de tenencia de viviendas, políticas fiscales y grados de regulación del mercado hipotecario, alquiler de viviendas y oferta de suelo. La sobreregulación del mercado de trabajo europeo es también aplicable al mercado de viviendas, si no más, sujeto a controles gubernamentales, acciones fiscales y fijación de objetivos, normativas que, además, se aplican a nivel nacional y subnacional. Por su parte, las cuestiones de vivienda caen bajo los principios de *subsidiariedad* que las mantienen dentro de las fronteras del país y en el ámbito, pues, de las políticas nacionales, por lo que no existen competencias supranacionales, lo que hace a la Comisión Europea *ciega* oficialmente hacia las cuestiones de vivienda. Consecuentemente, no hay bases de datos colectivas de los mercados de viviendas de la UE, aunque una aventurada cooperación entre los ministerios de vivienda en los años recientes ha comenzado a remediar este problema. No hay intentos de armonización ni de desarrollo de la investigación comunitaria en vivienda y tampoco ningún gasto relacionado con la vivienda, a no ser que sea justificado bajo algún otro título.

Esta falta de visión sobre la vivienda a nivel europeo puede tener resultados desafortunados. Por ejemplo, algunas de las necesidades más perentorias de muchos de los nuevos países que han entrado a la Unión Europea en 2004 están relacionadas con el coste de superar la restricción de oferta absoluta de viviendas y de resolver la reducida calidad de una parte muy importante de su *stock* existente. Así, las reglas de subsidiariedad significan que la UE no puede ofrecer ayuda de los fondos (estructurales y otros) para este fin; sin embargo, se financian muchos otros proyectos distintos a las viviendas con muy reducidos beneficios sociales o económicos y un impacto débil sobre la convergencia a largo plazo.

Otro ejemplo es la movilidad del trabajo. Muchos estudios han mostrado la importancia de la disponibilidad de viviendas para el funcionamiento efectivo del mercado de trabajo. A pesar de ello, esta relación ha sido absolutamente ignorada en los programas entre países para mejorar la cohesión social, la flexibilidad del mercado de trabajo y la operación de creación del Mercado Único.

La falta de un entorno paneuropeo influye en el análisis de los mercados de viviendas. La diver-

sidad nacional y la influencia en el mercado de las políticas nacionales sobre la dinámica residencial requiere de gran detalle para poder comparar. Esto significa que es imposible en este breve ensayo dar una visión comprensible de todas las cuestiones asociadas al mercado de viviendas europeo. A pesar de ello, se examinarán tres grandes temas: las diferencias en la estructura de tenencias y políticas dirigidas hacia ellas, la oferta de viviendas y las divergencias en los ciclos de mercado residencial.

La mayoría de los análisis existentes incluyen a los 15 países de la anterior UE antes de incluir los nuevos miembros en 2004. Esto es necesario debido a las restricciones de espacio y a las bruscas diferencias en los mercados de viviendas entre los diez países últimos en entrar y los antiguos, aunque también por que la información más actualizada disponible excluye a los nuevos miembros, aunque esta situación parece que se va a resolver pronto.

2. Diferencias en la tenencia del parque de viviendas

Lo que más parece diferenciar el sistema de viviendas en la Unión Europea son los distintos niveles en los que las familias ostentan la propiedad de sus viviendas (1). Si se habla de la tenencia en alquiler, hay también una distinción importante referida a la cantidad de vivienda social y privada que exista.

La tasa de propiedad en los nuevos Estados miembros es, a menudo, extremadamente elevada. Hungría, por ejemplo, es ahora uno de los países con mayor tasa de propiedad del mundo, con un 95% de su stock. Una causa importante de esta elevada proporción ha sido la forma en la que previamente se ha realizado la privatización entre el Estado y las cooperativas propietarias de viviendas. Muchos países del antiguo bloque soviético, por ejemplo, vendieron las viviendas a los ocupantes a precios muy reducidos. Como muchos ocupaban bloques de apartamentos, la forma más común de propiedad son los condominios (2). Esto ha creado problemas a la hora de reparar y realizar mejoras, ya que muchas familias eran contrarias o demasiado pobres para pagar su parte correspondiente del coste. Este es un proceso no concluido, ya que en algunos países, como Polonia, la conversión de viviendas hacia la propiedad todavía sigue produciéndose. Otra causa de la elevada tasa de propiedad en los nuevos Estados es que la mayor parte de las viviendas en propiedad

ocupadas por las familias lo son en la forma tradicional dentro de áreas rurales o pequeñas comunidades urbanas.

El mercado de propiedad en estos países no se parece a los de los antiguos estados de la UE-15. Más en concreto, el uso de la financiación hipotecaria es muy limitado lo que restringe las transacciones y la nueva edificación. La gente tiende a vivir en las mismas viviendas durante largos períodos de su vida y los mercados residenciales no están aún profundamente desarrollados, aunque pueden llegar a comportarse como mercados maduros en un corto período de tiempo.

En los antiguos miembros (3), la tasa media de propiedad está alrededor de dos tercios de todas las familias. En Grecia, España, Irlanda e Italia, la tasa porcentual está entre el 70 y 80. El Reino Unido está alrededor de la media europea. En contraste, Francia tiene sólo un 55% y Alemania un mero 43% (ver gráfico 1). La cuestión obvia para preguntar es ¿porqué existen estas diferencias?

Los factores culturales no parecen explicar este fenómeno. Es difícil encontrar en general, tanto entre la población como entre los representantes de la política, alguien que piense que es malo que una persona tenga en propiedad su vivienda. Las personas con éxito en la mayoría de los países, quienes generalmente tienen mayor capacidad de elección, tienden a ser propietarios. Estudios sucesivos, además, muestran que el ideal para la mayoría de la población sería una vivienda espaciosa, con alta calidad, bien localizada y tenida en propiedad. Parece que este tipo de tenencia, en principio, tiene un respaldo general.

Cuando se intenta explorar esta cuestión, es necesario recordar que las proporciones de tenencia vistas en el gráfico 1 no son fijas sino que señalan tendencias sociales cambiantes. Se puede ver en muchos países europeos que existe un énfasis creciente en la propiedad, lo que sugiere que la respuesta a la existencia de diferentes niveles de tenencia se relaciona, principalmente, con la evolución concreta de los mercados residenciales de los países, más que en posiciones actuales de política. El cambio en la tasa de propiedad puede verse en el gráfico 2, el cual presenta información sobre la variación en la citada tasa en los países europeos entre 1980 y 2000. Puede verse que muchos de los países han visto crecer sus niveles de propiedad significativamente. En 7 de los 15 países se produce un aumento del 10% o más. Otros dos, Francia y España, estuvieron cercanos a la media. Grecia e Irlanda no han visto crecer esta tasa mucho, dado que ya poseían una proporción elevada en los años setenta.

GRÁFICO 1
PROPORCIÓN DE TENENCIA EN PROPIEDAD SOBRE EL STOCK DE VIVIENDAS DE LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA, 1998-2000

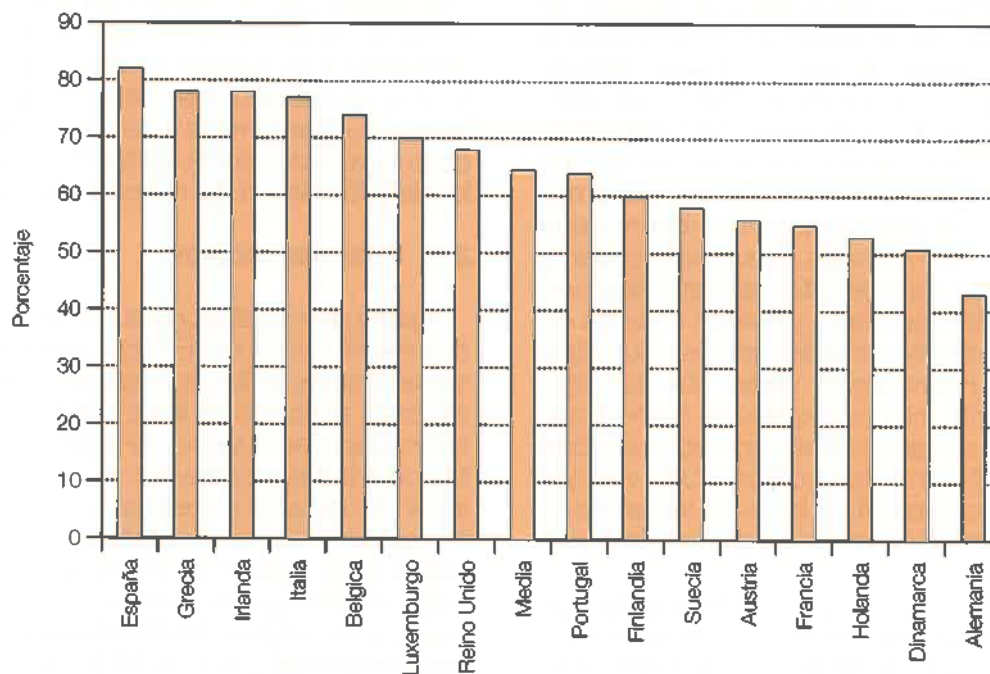
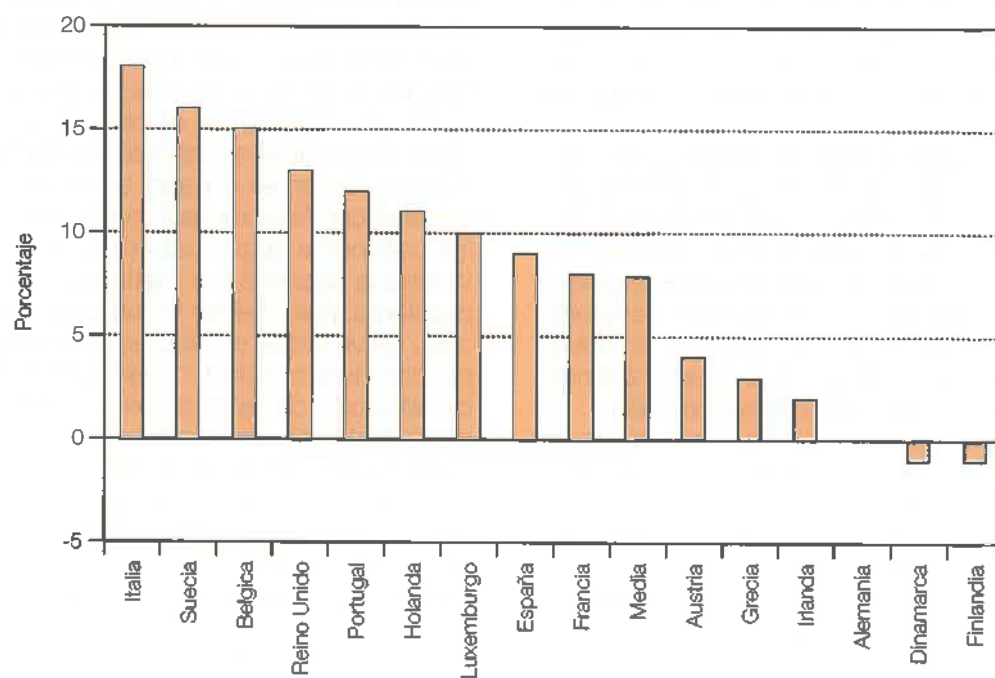


GRÁFICO 2
VARIACIÓN DEL NÚMERO DE VIVIENDAS EN PROPIEDAD SOBRE EL STOCK TOTAL EN LOS PAÍSES DE LA UE, 1980-2000



Esto deja sólo a cuatro países que se oponen a la tendencia general hacia el aumento de los niveles de ocupación en propiedad: Finlandia, Dinamarca, Austria y Alemania. Los dos primeros experimentaron severas fases de reajuste de precios de vivienda en distintos momentos entre 1980 y 2000, causando una importante caída en las tasas de propiedad. Probablemente las verán incrementar en un futuro próximo. Alemania y Austria tienen también explicaciones en común. En ambos países se aplicaron políticas gubernamentales temporales durante los noventa que incrementaron las viviendas nuevas en alquiler (y desestabilizaron los mercados residenciales) con el fin de resolver súbitas y grandes oleadas de inmigración. Ambos contenían grandes ciudades, como Berlín, Hamburgo y Viena, que han sido tradicionalmente muy proalquiler, de manera que la proporción de tenencia en propiedad en todo el país cambió con estas políticas. Una vez que estas excepcionales situaciones se vayan resolviendo, la proporción de propiedad en esos países aumentará.

En numerosos países, el aumento en la tasa de propiedad no ha sido debida exclusivamente al proceso de nueva edificación (cuyas unidades se han absorbido en propiedad), sino también de un proceso de transferencias de viviendas a gran escala desde el alquiler (ver más adelante).

La evidencia sugiere que la mayor convergencia hacia elevados niveles de propiedad es un escenario deseado para la Unión Europea en el futuro. Algunos argumentan que esto tendrá un impacto negativo sobre la movilidad del trabajo. Este razonamiento ignora tres características importantes del mercado de viviendas en alquiler en Europa, como son:

- Muchos jóvenes viven en alquiler y son altamente móviles, cambiando de casa con frecuencia. La gente menos móvil lo son a edades avanzadas y están más dispuestas a ser propietarios. Por tanto, es la edad más que las características de tenencia lo que importa en los tipos de movilidad relativa. Simplemente comparando la movilidad en los dos tipos de tenencia puede obtenerse una impresión diferente a la mencionada.

- Existen a menudo severas restricciones en la provisión para la tenencia que hacen muy difícil el acceso a las viviendas en alquiler a los nuevos hogares que entran al mercado, especialmente en regiones con fuerte demanda.

- La vivienda social está localizada en muchos países en un estrecho criterio de *asistencia social*, lo que genera requisitos que la convierten en una opción imposible para muchas familias.

En países con altas tasas de propiedad, la mayoría de las familias que se mueven lo hacen, por definición, entre viviendas en propiedad. No hay evidencia de que la propiedad en general sea una barrera a la movilidad ni de que sea, inherentemente, un tipo de tenencia más cara. La principal barrera a la movilidad es la estrechez de la oferta en áreas residenciales de fuerte demanda, que lleva a muchas familias a ser expulsadas del mercado o excluidas por la aplicación de las reglas de localización dentro del mercado de alquiler social.

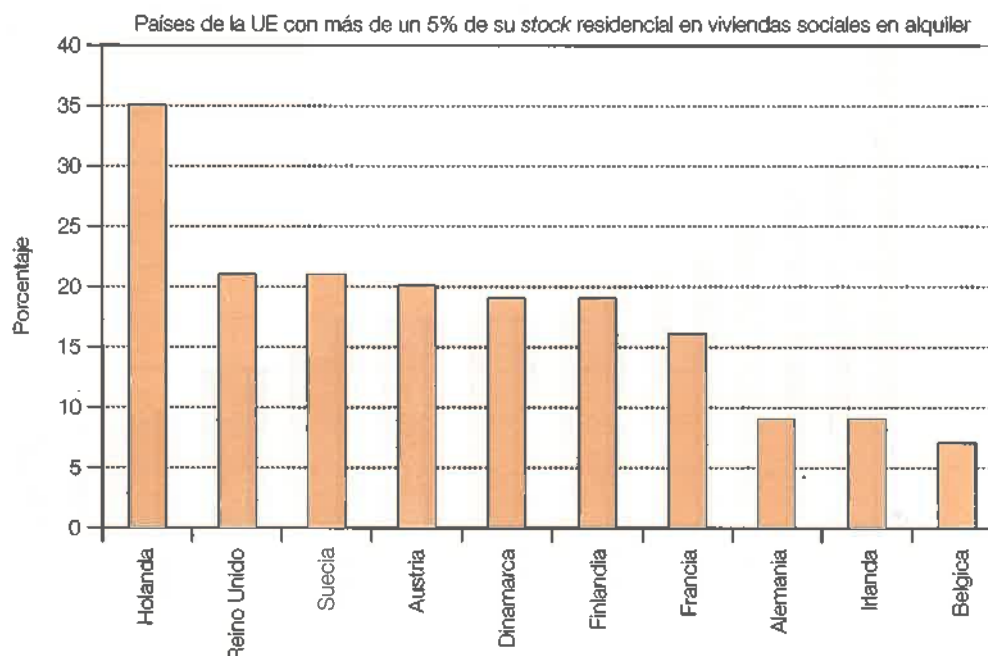
2.1. Viviendas sociales

Aparte de los países del sur, el resto de los Estados miembros de la UE tienen *stock* de viviendas sociales gestionados por ayuntamientos u organizaciones sin ánimo de lucro que juegan un significativo papel en el sector de alquiler para las familias con rentas moderadas. Hoy día, parte de los *stock* de unidades protegidas se han reducido significativamente, más notablemente en el Reino Unido. Otros países han mantenido sus proporciones a medida que la nueva edificación ha continuado y las existencias de propiedad (social) han sido compradas y renovadas por el sector privado de alquiler. En los Países Bajos es donde se mantiene una mayor proporción de estas unidades a más de un tercio de su *stock*, y otros cinco países alrededor de un quinto: Austria, Dinamarca, Finlandia, Suecia y el Reino Unido (gráfico 3). Cada uno de ellos han tenido larga tradición de mayor democracia social y/o partidos laboristas compitiendo efectivamente por el poder, lo que, durante muchos años del siglo xx, ayudó a concentrar el debate político alrededor de tal fórmula de tenencia.

En los últimos años, estos países con elevados *stock* de viviendas sociales en alquiler han visto una transformación en el papel social de esta fórmula de tenencia. Algunos han comenzado a pensar en los caminos a seguir para reducir la cantidad de viviendas sociales por distintas razones: presupuestarias, para mejorar la competitividad en el mercado de viviendas en alquiler, para expandir la proporción de propiedad, o bien, a menudo, por una combinación de estas razones. Los Países Bajos, por ejemplo, siguen ahora una política de no conceder fondos gubernamentales a las instituciones de viviendas sociales y tratan de aumentar la tasa de propiedad hasta un 65% en 2010, lo cual requerirá de una política de transferencias de viviendas sociales a gran escala. En Alemania, los déficit financieros públicos han alentado el interés en la liquidación de las existencias de viviendas sociales y casas a individuos e inversores inmobiliarios.

GRÁFICO 3

VIVIENDAS SOCIALES EN ALQUILER COMO PROPORCIÓN DEL STOCK TOTAL, 1999-2000



A pesar del intento a pequeña escala de ofrecer viviendas sociales a los trabajadores *clave*, la tenencia en alquiler (público) es ahora la opción-vivienda para los grupos de menor renta, particularmente si están fuera del mercado de trabajo como resultado de la edad, desempleo o cualquier otra razón relacionada. Muchas personas de este tipo podrían haber abandonado el sector de alquiler privado en las últimas décadas. De hecho, esta tenencia ha sido expulsada por el aumento en la propiedad de los ocupantes de las viviendas, los controles de alquiler improductivos y, en algunos casos, la expansión de las viviendas sociales.

La proporción en la que las viviendas sociales se convierten en una fórmula de tenencia (en alquiler) sólo para aquellos con ingresos mucho menores que la media, varía de país a país. Esta tendencia, sin embargo, tiene expectativas de crecimiento limitadas dentro del sector de viviendas sociales en la medida que las finanzas públicas provocan cada vez menor número de unidades en alquiler y de subsidios a la producción, y alientan a las instituciones sociales a aumentar sus alquileres (precios) a fin de cubrir costes, mejorar su stock y construir más viviendas en las áreas de mayor presión. Los subsidios sociales son ahora principalmente conmutados hacia sistemas

de asignación (descuentos, ayudas) de viviendas con medios contrastados, es decir, hacia personas con recursos mínimos suficientes, y disponibles para tenedores en los sectores de viviendas en alquiler privados y sociales.

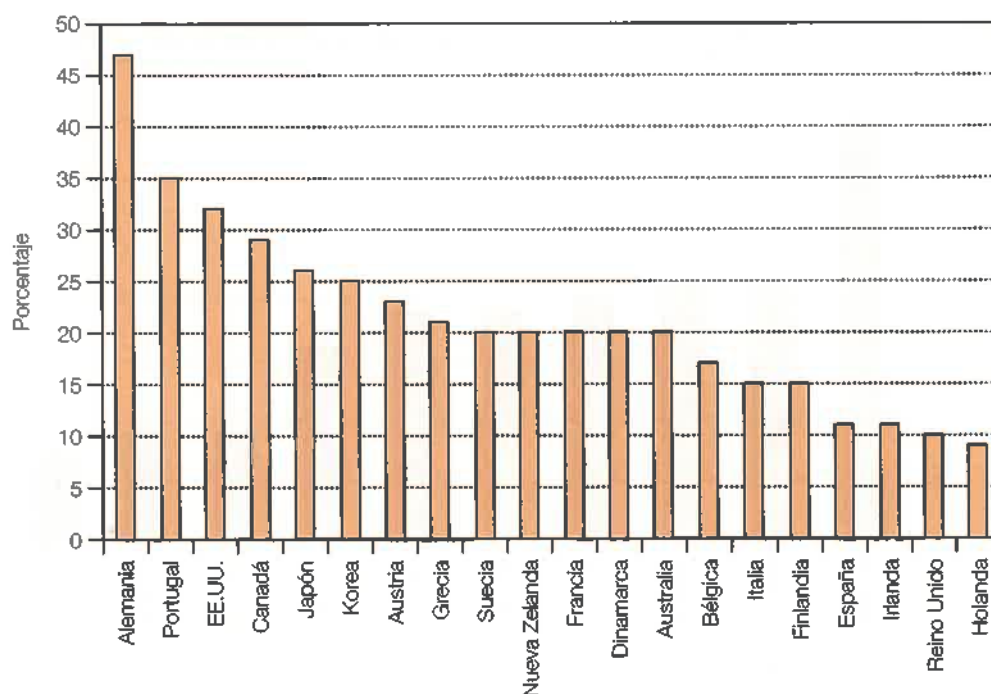
2.2. Mercado de viviendas privadas en alquiler

El peso de las viviendas alquiladas en el mercado privado varía entre los países europeos (gráfico 4). En general, se tiende a tener un sector de alquiler privado relativamente pequeño en comparación con otras economías mayores del mundo.

Alemania y Portugal tienen elevadas proporciones. En Alemania se produce este hecho como consecuencia de los años de subsidios atractivos y reducciones fiscales para los grandes propietarios (aunque éstos, ahora, han virtualmente desaparecido) y por la seguridad en la tenencia y los controles de alquiler para las familias. En Portugal, las razones son debidas a un proceso de incentivo al sector privado de alquiler desde los setenta y, desde 1975, a la existencia de un control estricto de los alquileres, la limitada posibilidad de los propietarios para tener el dominio absoluto de la propiedad y la posibilidad de su venta

GRÁFICO 4

PROPORCIÓN DEL MERCADO DE VIVIENDAS PRIVADAS EN ALQUILER SOBRE EL STOCK TOTAL, 1998-2000



(las reformas han sido introducidas a finales de 2004 para distribuir algunas de las grandes distorsiones que han aparecido como resultado de este control draconiano).

La cuota de mercado de alquiler privado en otros países está inflada por la existencia de un elevado número de familias residentes temporal o permanentemente que no pueden legalmente comprar un bien inmobiliario. Este ha sido el caso de Austria (con un elevado número de agencias internacionales en Viena) y de Suiza, donde sólo recientemente se han relajado los controles sobre los activos de propiedad extranjeros (4).

Entre los países europeos existe una gran variedad de controles de alquiler y fórmulas para la seguridad de la tenencia. En ausencia de compensaciones fiscales y subsidios, este hecho disuade la inversión en rehabilitación o reparaciones. Muchos centros de las antiguas ciudades han sufrido severas dilapidaciones como resultado. El control de alquileres en la práctica, consecuentemente, exacerba los problemas de accesibilidad a la vivienda, a pesar de la idea extendida y errónea de que ayuda a los pobres a encontrar una vivienda.

Tres países en Europa han terminado de liberalizar sus mercados de alquiler en la pasada

década, casi al completo: Finlandia, Reino Unido e Irlanda. Los tres han experimentado un *boom* de inversores en el sector como resultado. En áreas con elevada demanda, además, los alquileres de mercado han crecido inevitablemente, lo cual ha llevado a un éxodo de los tenedores existentes bajo los regímenes de política de control previos, y por la influencia de las familias más jóvenes y con mayor nivel profesional.

3. Cuestiones desde el lado de la oferta

Uno de los principales problemas del mercado de viviendas en Europa es que la ya baja respuesta existente de la oferta ante el incremento de la demanda está siendo cada vez peor. La oferta es restringida por las características técnicas de la construcción y por restricciones de *inputs*. Los límites en la innovación técnica y la oferta de trabajo son frecuentes. Algunos países, como Suiza y Dinamarca, por alguna razón tienen costes de construcción relativamente elevados. Más importante resulta la existencia de políticas de planeamiento del uso del suelo de forma generalizada, limitando la oferta de suelo para construir con distintas intensidades según los países.

El Reino Unido tiene gran fama por la aureola del crecimiento residencial suburbano en el sur de Inglaterra impuesto por su sistema de planeamiento y las barreras de *cinturón verde* a la suburbanización. Los intentos para distribuir y gestionar el *boom* de viviendas irlandés han puesto el acento en el retraso en la oferta de suelo y la necesidad de más servicios de infraestructuras para permitir localizaciones adicionales para edificar. Los ayuntamientos en España son reprochados por el retraso en la generación de suelo. En los Países Bajos, durante la segunda parte de los noventa, se introdujo una política estricta de desarrollo de suelo inmediata cuando la demanda fuese extremadamente fuerte. Suecia, que una vez fue definida como el país con menores costes de suelo, ahora enfrenta el problema de expansión residencial con escasez en este sentido.

También Alemania enfrenta escasez de suelo y restricciones desde el lado de la oferta a pesar de los recientes excedentes de unidades en muchas regiones, particularmente en el este, aunque de un específico tipo de viviendas (apartamentos de pequeño y mediano tamaño). La escasez es mayor en las ciudades de las regiones germanas más dinámicas, como Munich, y para las viviendas unifamiliares. Tales restricciones desde el lado de la oferta, además, han frenado el crecimiento de la tasa de propiedad del país.

Edificar viviendas es un proceso largo: debe comprarse el suelo, obtenerse los permisos derivados del planeamiento, aplicarlos, deben completarse las infraestructuras y servicios y construirse las viviendas. Todo esto lleva años. Como resultado, las respuestas de la oferta ante incrementos en la demanda son lentas, de manera que los precios aumentan para ajustar el mercado a la vez que, eventualmente, la edificación en el contexto de mercado responde al aumento en los precios residenciales.

Esta dinámica genera un ciclo típico de precios residenciales. Un ímpetu en la demanda es seguido por una caída en los tiempos de transacción y en las vacantes. Entonces, los precios comienzan a crecer. Este hecho dispara una respuesta en la oferta, la cual consigue moderar los precios después de cierto tiempo. El que los precios converjan o no hacia sus antiguos niveles de equilibrio depende de la elasticidad de la oferta y de la disponibilidad de suelo. Si todas las actividades económicas pueden ajustarse fácilmente a una nueva configuración espacial y la oferta de suelo puede ser altamente elástica, entonces los precios residenciales caerán hacia el nivel de largo plazo volviendo a su equilibrio inicial. Si la res-

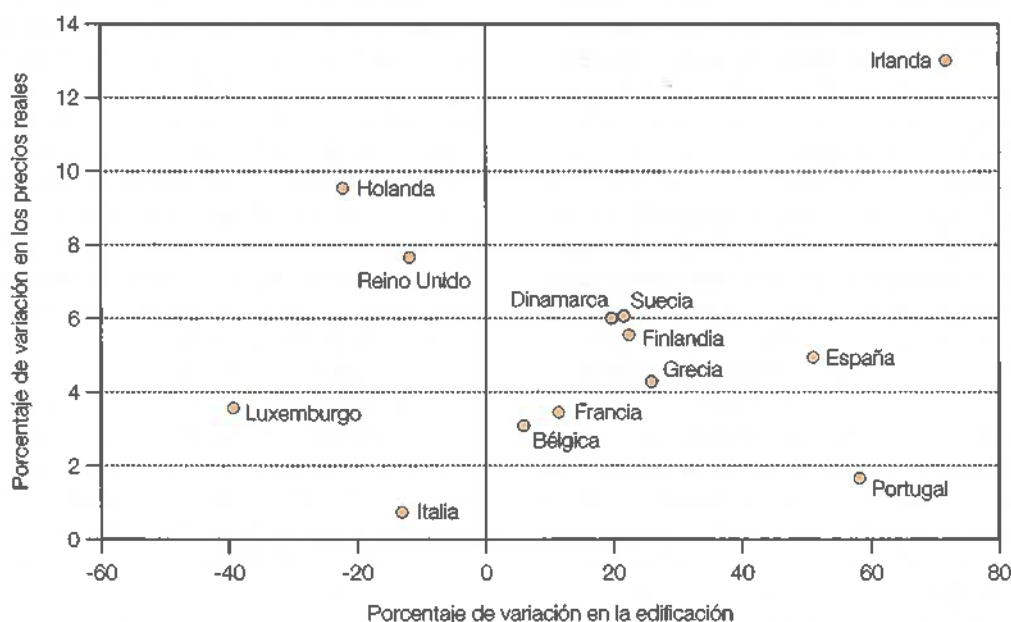
puesta en la oferta de suelo es menos sensible, el resultado se reflejará en mayores precios residenciales de largo plazo.

La geografía urbana de Europa tiende a sugerir que los precios residenciales de largo plazo deberían aumentar como consecuencia de que la actividad económica está concentrada dentro de aglomeraciones urbanas concretas. A pesar de ello, este no tiene por qué ser necesariamente el caso. Desde 1970 hasta principios de los noventa, por ejemplo, la tendencia al crecimiento en los precios reales de las viviendas en la mayoría de los países europeos estuvo cerca del cero, sugiriendo que las restricciones de oferta no estaban actuando excepto en algunos pocos países, especialmente el Reino Unido.

La situación parece haber cambiado fuertemente desde los noventa, con la *afección inglesa* de limitada oferta de suelo desparramada por Europa. El gráfico 5 muestra las relaciones entre el aumento en los precios residenciales medios anuales y la cantidad de edificación entre 1995 y los años 2000/2001 para una selección de países europeos (5). Se ve de inmediato una relación desparejada para cuatro de los trece países representados: cuando los precios de las viviendas aumentan, la edificación cae. Esto, por supuesto, es contrario a la *ley del mercado* por la cual la oferta en una economía de mercado debe crecer cuando los precios aumentan. Las razones se centran en que las fuerzas de la oferta no funcionan de manera efectiva como resultado de las restricciones impuestas por los sistemas de planeamiento y otras regulaciones sobre la oferta de suelo residencial nuevo. Con una limitada oferta afrontando una demanda residencial concentrada, los precios pueden crecer más en el medio plazo y el *boom* tenderá a ser más largo. Es interesante ver que esta predicción es ajena al caso de dos de los países más propensos a tener una mayor inflación en precios residenciales durante el período: los Países Bajos y el Reino Unido.

A pesar de este aparentemente perverso comportamiento de un puñado de países, la oferta parece estar mejor en el resto de Europa, donde parece haber aumentado en respuesta al crecimiento de los precios. Este comportamiento no ha sido sólo bueno, sino más que eso en dos países, España y Portugal. En ellos ha habido un aumento en la edificación entre los dos años proporcionalmente mayor al del aumento en los precios reales (es decir, con oferta-precio elástica) y, generalmente, había sido fuertemente inelástica.

GRÁFICO 5
VARIACIONES ANUALES EN LA EDIFICACIÓN Y EN LOS PRECIOS REALES MEDIOS
DE LAS VIVIENDAS, 1995-2001



Hay indicios posteriores de la estrechez de la oferta cuando se examinan los datos con mayor detalle. La mayor parte de las nuevas viviendas en Grecia, Portugal y España, por ejemplo, son construidas para el mercado de segundas residencias más que para el de hogares (primeras viviendas). Así, desde el enfoque de residencias principales, la situación de oferta en estos países es, de hecho, mucho peor de lo que parece, especialmente en las principales ciudades. Por tanto, no es sorprendente que la inflación en precios residenciales haya sido la mayor en ellas.

En bastantes de los países restantes, la fase ascendente de los mercados de viviendas se ha producido con posterioridad al período mostrado en el gráfico, de manera que el desarrollo de la oferta de viviendas ha sido peor que el sugerido por los datos del gráfico 5. Por esta razón, después de 2000 los precios han aumentado rápidamente en ellos, mientras la oferta se estancaba o caía en la mayoría, aunque algunos países han experimentado *booms* durante 2003 ó 2004. Este es el caso, en grados variables, de Francia, España, Italia (donde todavía existe una oferta pobre), Finlandia y Dinamarca.

La existencia de una oferta de viviendas limitada es, consecuentemente, un fenómeno de ámbi-

to europeo. Aun para un país como Irlanda, la situación de oferta no es tan buena como visualmente parece, debido a la edificación para segundas residencias y al retraso en el nuevo *output* a construir cuando la demanda es más fuerte. Por tanto, en las regiones con fuerte crecimiento, la demanda está dejando atrás a la oferta en el curso de su largo *boom* de viviendas llevando al récord de aumento en los precios residenciales; estos aumentos están afectando a los precios en otras regiones del país a través de la estimulación de las expectativas y de la obtención de liquidez de las viviendas existentes para construir segundas residencias.

En todos los países, la visión de la oferta es generalmente peor a un nivel regional. Las áreas de fuerte demanda residencial, particularmente aquellas alrededor de las principales áreas metropolitanas, afrontan frecuentemente agudas restricciones de oferta. Europa, en conclusión, tiene un serio problema de oferta en sus regiones con mayor crecimiento.

La escasez de oferta residencial también aumenta la probabilidad de burbujas especulativas dentro de los mercados de viviendas. Como se ha explicado antes, las restricciones de oferta contribuyen al movimiento de los precios al alza durante el ciclo del mercado y prolonga la ampli-

tud de tiempo en el que los precios crecen. Las expectativas de precio de los consumidores en este mercado parecen ser adaptativas en esencia, estando basadas en el pasado reciente más que en valoraciones racionales sobre la evolución de los ciclos de mercado. Como las restricciones desde el lado de la oferta ayudan a perpetuar la respuesta de la oferta ante los aumentos de la demanda, esto refuerza el comportamiento adaptativo que observa la mayor duración de los períodos expansivos en los ciclos de mercado. A la vez, unos créditos hipotecarios baratos y fácilmente accesibles pueden estimular la idea de que los precios residenciales pueden crecer permanentemente —los agentes opinarán que el aumento en los precios residenciales es *una apuesta de sólo ida*— y elevar los valores por encima de su nivel de equilibrio de largo plazo. El lado de la oferta aporta la mayor contribución al comportamiento de ciclo largo en el *boom* y recesión residencial común en los mercados con severas restricciones de oferta de suelo, como en el Reino Unido.

Una predicción razonable para una Europa con una oferta de suelo nueva muy justa es que tal ciclo de *boom* y recesión puede llegar a ser más frecuente y ocurrir a una escala más amplia que en el pasado. A nivel macroeconómico, habrán significativos impactos en los cambios de la distribución de la renta y la riqueza, de la estabilidad macroeconómica y de los tipos de interés. A nivel microeconómico, las ganancias y pérdidas individuales en vivienda dependerán de cómo ajusten los ciclos de vida con los ciclos del mercado de viviendas. Las presiones políticas en los gobiernos también les animarán para intervenir en este mercado y, cuando lo hagan, la conveniencia política podría atropellar la racionalidad económica.

Sólo unos pocos gobiernos toman las cuestiones de oferta seriamente y miran hacia delante basados en razones bien argumentadas sobre los problemas de la accesibilidad de viviendas diseñando acciones serias para mejorar la situación de oferta. La oferta, aún más, necesita ser mejorada de manera continua en el largo plazo, más que mediante medidas específicas en un momento del tiempo que potencialmente desestabilizan los mercados. La falta de actuación pública se produce parcialmente como resultado del impacto que esta política tiene sobre el gasto público asociado al crecimiento residencial, generado por elevados costes de infraestructuras y de bienestar en términos de colegios y otros servicios locales. Los gobiernos, a menudo, se inclinan por medidas intervencionistas tradicionales y excluyentes, tales como subsidios a las viviendas para

grupos específicos seleccionados, lo que de hecho puede generar peores problemas de inflación residencial general. Además, cuando se acerca el momento de tomar decisiones políticas, los factores económico-políticos suelen ser los que más resultados inciertos producen, dado que los votantes locales raramente suelen estar de acuerdo con fuertes aumentos en la oferta de viviendas en sus propias áreas y expresan sus opiniones de forma drástica en las urnas.

Recientemente, algunos gobiernos han remarcado la necesidad de aumentar la oferta de viviendas, pero está por ver si este aviso se convierte en producción real. Este es concretamente el caso en bastantes mercados residenciales que parecen crecer de forma más lenta. Esto puede aliviar temporalmente la presión al alza de la construcción pero también habría que desalentar a las empresas privadas de manera que drásticamente cortasen su ritmo de producción. Una contracción después del próximo año, por ejemplo, podría llevar a acumular problemas que sólo se manifestarán de nuevo como cuestiones económicas y políticas serias en la próxima recuperación del mercado. El pronóstico para la tendencia de la oferta residencial europea, consecuentemente, parece oscuro.

4. El impacto del crecimiento de la tasa de propiedad sobre la oferta

La nueva edificación es sólo una fuente relativamente pequeña de la oferta de viviendas. La tasa típica de edificación suele estar alrededor de un 1% anual del total del *stock* residencial de un país, aunque con variaciones, como muestra el gráfico 6. Para aumentar la oferta en un sector específico, otra posibilidad es transferir viviendas desde otras fórmulas de tenencia. El efecto oferta se refuerza fuertemente si se produce una modernización y mejora de las viviendas en el momento de su transferencia de tenencia. Esto es lo que ha ocurrido en realidad en un gran número de países europeos durante las pasadas dos décadas, con la transferencia de viviendas en alquiler a la propiedad.

La tasa de transferencia ha variado considerablemente entre países, como indica el gráfico 7. En él se representan los porcentajes de aumento en la tasa de propiedad entre 1980 y 2000, de la cual una parte significativa es *stock* residencial transferido desde tenencias en alquiler, y las estimaciones de la tasa de crecimiento de los precios reales de las viviendas en el período (6). Alemania, Austria y los países nórdicos han sido excluidos

GRÁFICO 6
EDIFICACIÓN DE VIVIENDAS COMO PORCENTAJE DEL STOCK
EXISTENTE 2000/2001

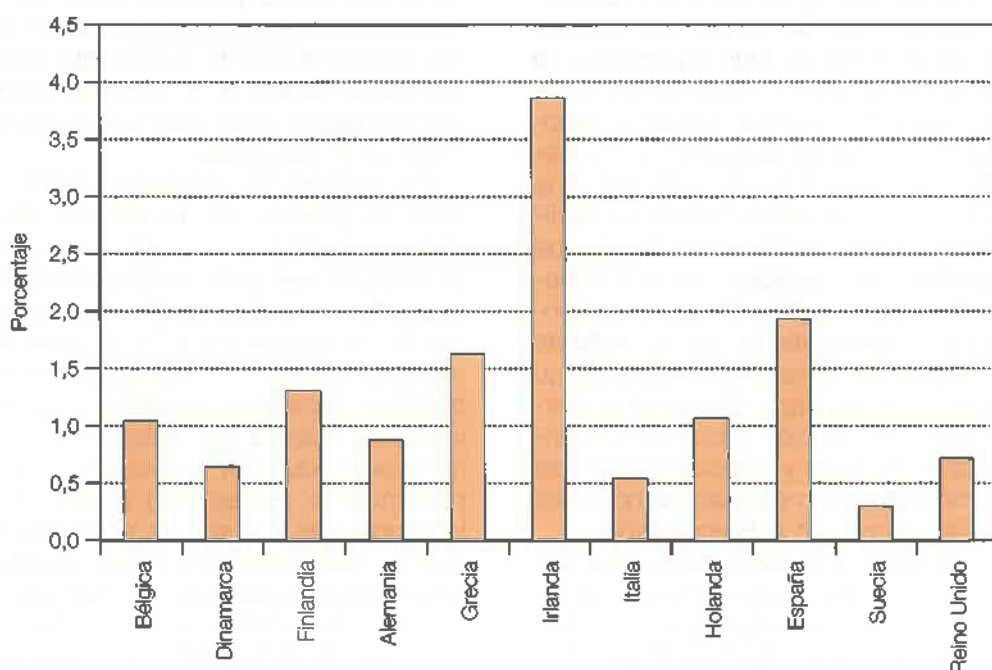
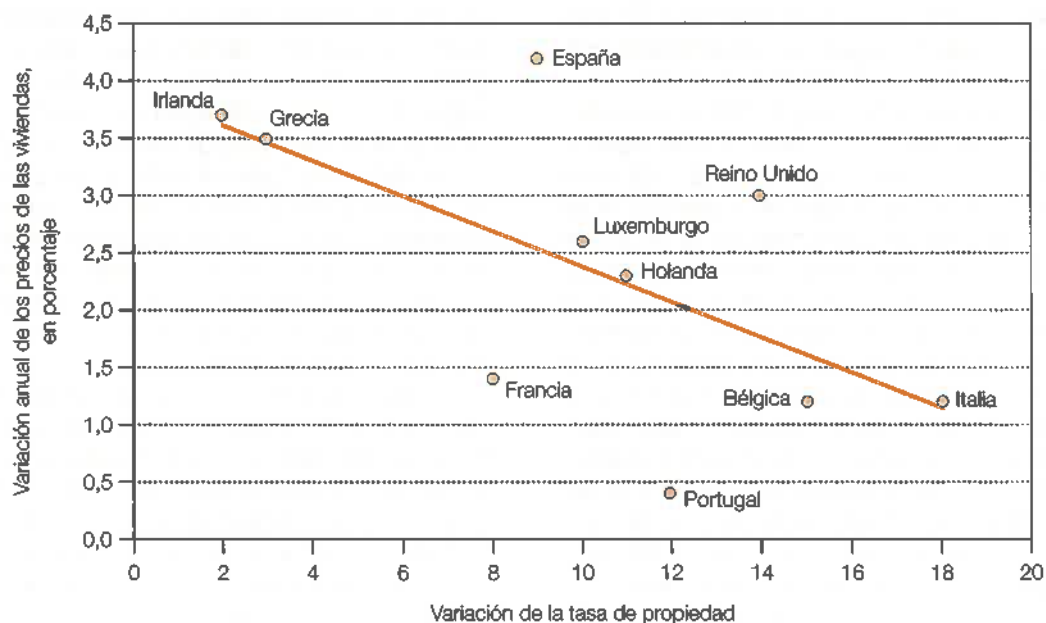


GRÁFICO 7
CRECIMIENTO DE LA TASA DE PROPIEDAD Y PORCENTAJE DE AUMENTO
DE LOS PRECIOS REALES DE LAS VIVIENDAS, 1980-2000/1



de este análisis porque han experimentado un *shock* significativo en sus sistemas de viviendas en algún momento del período que distorsiona el proceso que se investiga dentro de ellos.

Con excepción del Reino Unido, donde las ventas de viviendas públicas fueron uno de los principales impulsores de la tasa de propiedad especialmente durante los ochenta, la mayoría de las transacciones han sido realizadas a través del mercado privado de alquiler. El proceso de cambio, por tanto, ha sido lento como resultado de los factores de inercia, como las regulaciones sobre la seguridad en la tenencia.

Algunos países, especialmente Bélgica e Italia, han experimentado importantes saltos entre alquiler y propiedad con procesos significativos de reparación y modernización en el momento de la transferencia. Hay, también, aumentos relativamente moderados de los precios residenciales durante este período. Países como Irlanda y Grecia, en contraste, ya tenían elevadas tasas de propiedad y añadieron pocas viviendas para actualizar y transferir a esta tenencia, que se basó, principalmente, en nueva edificación, a la vez que experimentaron el mayor aumento de los precios residenciales en el período.

Hay obviamente muchos otros factores para considerar en la determinación de los precios de las viviendas, pero el efecto transferencia del *stock* puede haber tenido algunas influencias sobre las relaciones entre la demanda, la oferta y la ocupación en propiedad en un buen número de países europeos en el largo plazo. La transferencia de *stock*, por supuesto, no significa que los inquilinos se quedan con menos viviendas para compartir entre ellos, porque no puede considerarse, en esta cuestión, sólo el lado de la oferta de una tendencia social para responder la pregunta. Muchas personas que podrían haber sido inquilinos hace veinte años en muchos países europeos, ahora tienen mayores propensiones para ser propietarios. Sin las transferencias del *stock*, consecuentemente, las presiones en algunos mercados de vivienda en propiedad europeos podrían haber sido mayores a medida que la propensión a alquilar entre las familias de renta media hubiera caído.

Para algunos países, como el Reino Unido, el proceso de transferencia de *stock* fue mucho más lento en los noventa que en los ochenta aunque la demanda de propiedad accesible continuaba creciendo. Esto puede haber ayudado a la intensificación en el aumento de los precios, especialmente en las áreas de mayor demanda residencial, como Londres, donde las ventas de viviendas públicas fueron relativamente pequeñas. Una cues-

tión interesante consiste en que otras áreas del Reino Unido, como Escocia, que han experimentado mayores transferencias desde viviendas públicas hacia la propiedad, presentan aumentos más débiles de precios residenciales de largo plazo.

Aparte de las viviendas privadas en alquiler, muy pocas viviendas sociales han sido transferidas a la propiedad fuera del Reino Unido. Los países que experimentan la transferencia del *stock* y actualizan la mayoría de él en las recientes décadas, aún más, pueden enfrentar mayores inflación en precios residenciales en el futuro a medida que el *stock* de viviendas convertibles vaya disminuyendo sustancialmente con las ahora elevadas tasas de propiedad.

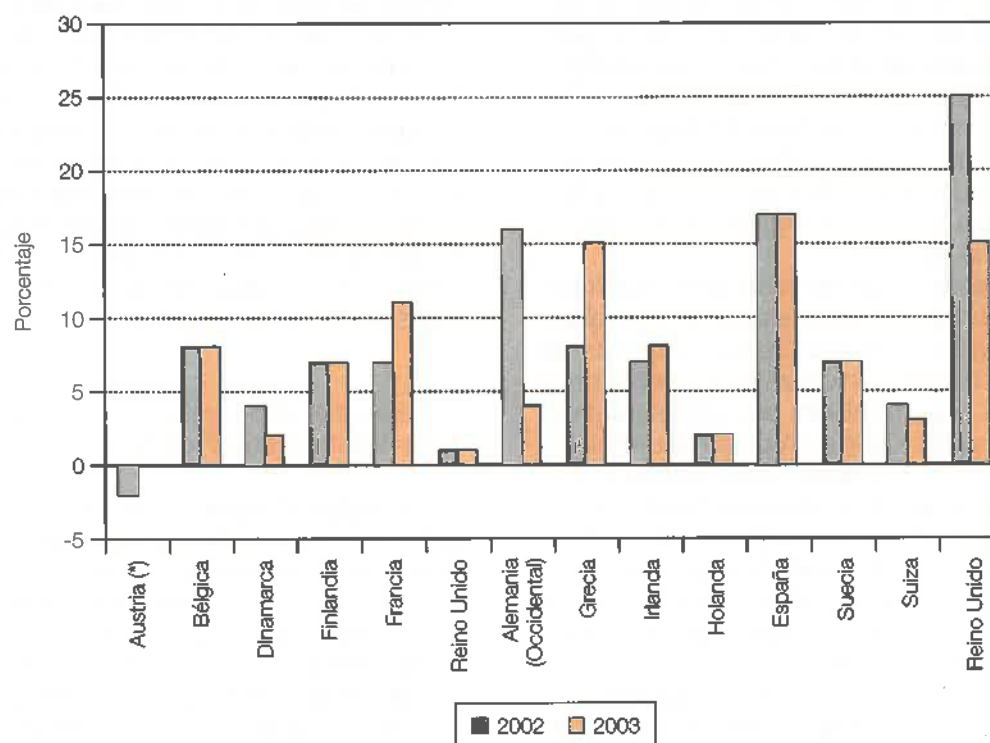
5. La no correspondencia en los ciclos de los mercados residenciales

El principal conductor del ciclo residencial son los factores económicos, financieros y demográficos, con el crecimiento de la renta nacional, los tipos de interés y la formación de familias como las variables explicativas principales en los modelos de mercados de viviendas. Dentro de los países, las áreas con mayor crecimiento económico y migración neta positiva experimentan las presiones de precio más fuertes.

Algunos cambios en el comportamiento han sido importantes también, tales como la mayor propensión de las mujeres de Europa a entrar en el mercado de trabajo, lo que ha llevado a un crecimiento sustancial de las familias con dos fuentes de recursos. Los factores institucionales, como la facilidad de obtener préstamos hipotecarios y las políticas fiscales, también juegan un papel importante. Por ejemplo, las instituciones financieras hipotecarias han sido más receptivas a la idea de fundamentar los créditos en la renta familiar conjunta. Un ejemplo de este fenómeno puede encontrarse en los Países Bajos, donde el poder de compra de tales familias tuvo un significativo impacto en la escala de demanda de vivienda durante el *boom*.

Los ciclos de los mercados de viviendas tienden a ser algo más largos que el ciclo económico como resultado de los factores demográficos, los desfases desde la oferta y la persistencia en las expectativas de precios, como se ha comentado con anterioridad. Esto significa que los mercados residenciales no necesariamente siguen de cerca el ciclo general. La dinámica del mercado de viviendas local y regional añaden complejidad adicional a este comportamiento.

GRÁFICO 8
VARIACIÓN DE LOS PRECIOS NOMINALES DE LAS VIVIENDAS EN 2002 Y 2003



(*) Austria cero en 2003.

La importancia de la demografía local y nacional y de los factores de oferta sugieren que no hay razones inherentes por las cuales los ciclos residenciales de países desfasados deberían seguir uno al otro de cerca. Ya los estudios de los noventa indicaban que parecía existir cierta convergencia en Europa. Con los cambios graduales hacia la Unión Monetaria, los ciclos de tipos de interés fueron convergiendo en un elevado número de países. Con el advenimiento del euro, hubo también expectativas de movimientos cercanos en el ciclo de actividad económica y unos menores niveles de la inflación general de precios en los países implicados. Las influencias económicas y financieras sobre los mercados residenciales, por tanto, parece que se acercan cada vez más hacia un movimiento conjunto.

La convergencia económica en retrospectiva no ha sido, hasta ahora, tan grande como se creía. Algunos países, notablemente Alemania, Italia, Portugal, Dinamarca, los Países Bajos y Austria, han

experimentado un pequeño crecimiento desde 2001 o antes, mientras que otros han crecido muy rápidamente, como Reino Unido, España, Francia, Finlandia e Irlanda. El desarrollo de los mercados de viviendas ha variado acorde con esta evolución. Esto puede verse en el gráfico 8, que representa los cambios en los precios nominales para una selección de países entre 2002 y 2003. La causalidad, además, no es unidireccional, ya que los boyantes mercados de viviendas han ayudado a estimular la demanda de consumo general mientras los mercados estancados han contribuido a deprimirla.

Puede darse el caso de que los mercados de vivienda de los países hayan experimentado un período de cambio excepcional causado por la reducción en las expectativas de inflación residencial. lo que, durante los primeros momentos, creó la ilusión de una gran convergencia del mercado de viviendas.

Desde 1960 hasta 1990, los mercados residenciales tendieron a liderar las variaciones en el

ciclo económico general porque sus cambios estaban fuertemente asociados a la aceleración de la inflación y a la consecuente respuesta de las políticas monetaria y fiscal. Como las presiones inflacionistas actuaron en el entorno mundial, las rápidas variaciones de los tipos de interés nominales fueron transmitidas a los mercados de viviendas en similares momentos del tiempo. Los tipos de interés crecientes tuvieron el efecto de deprimir la demanda de viviendas, considerando que su impacto debió tener efectos muy prolongados a través de, por ejemplo, el mercado de trabajo y la tasa de crecimiento de los ingresos. Los movimientos en los mercados de viviendas, por tanto, pudieron tener un par de años de sincronización, dependiendo de la dinámica precisa de los ciclos inflacionistas, y la dirección general del cambio fue, probablemente, similar. La caída en los tipos de interés nominales durante los noventa fue, de nuevo, un fenómeno común que estimuló los mercados residenciales.

Los mercados residenciales son más propensos ahora a la caída porque los precios han subido muy por encima de su nivel de equilibrio —el síndrome de la *burbuja*— o porque el menor poder de gasto de los consumidores afecta a través de la demanda de vivienda. El ciclo de mercado residencial, consecuentemente, es probable que se desfase hacia atrás en el futuro, más que lidere el ciclo económico general.

La temporalidad del ciclo residencial, además, depende de las circunstancias de la demanda y oferta locales. La demanda es determinada por el comportamiento demográfico local, migraciones, políticas fiscales, subsidios y el cambio económico estructural, así como por los movimientos en la renta y los tipos de interés más otros cambios macroeconómicos. Las respuestas de la oferta local varían considerablemente también y pueden haber sucesos periódicos de exceso de oferta al terminar los períodos de expansión que, consiguientemente, desfasen la recuperación completa del mercado. El resultado es que los mercados residenciales regionales en cualquier país varían en cuanto a la temporalidad de sus ciclos. El mismo desfase de sincronización se mantiene cuando se comparan los submercados dentro de los países.

Considerando las cuatro mayores economías de la UE, las diferentes sincronizaciones se ven de inmediato: en las últimas recuperaciones del mercado residencial, por ejemplo, el Reino Unido comenzó a expandirse a mediados de los noventa, seguido por Francia desde 1997 y por Italia desde 1999, mientras Alemania no ha crecido

demasiado. De hecho, la evidencia más clara de diferencias en la UE aparece entre los ciclos residenciales de Alemania y Austria y entre éstos y el resto. Alemania y sus países vecinos, Austria y Suiza, tuvieron un *boom* inmobiliario desde principios a mitad de los noventa estimulados por la reunificación y los movimientos de población en el centro y sureste de Europa. Al mismo tiempo, muchos otros mercados de viviendas europeos experimentaban una depresión y solventaban los resultados del *boom* de precios de finales de los ochenta. Seguidamente, se produjeron excedentes de oferta en Alemania a medida que el *boom* pasaba de su máximo a mediados de 1990. Esto ocurrió en el momento en que los precios comenzaron a crecer en todas partes. Los prestamistas hipotecarios comenzaron a tensionar sus criterios de concesión en Alemania como resultado de la experiencia anterior de pérdidas posteriores al *boom*, al mismo tiempo en que los prestamistas en otros lados fueron debilitándolos bajo la presión de la competencia.

La respuesta del mercado residencial germano al reciente recorte de los tipos de interés ha sido insospechadamente muda como resultado, y el colapso de la edificación desde los elevados registros al final de los noventa ha entumecido la actividad económica general. En contraste, los mercados de viviendas han alcanzado un *boom* en buena parte del resto de los Estados miembros en los años recientes y esto ha aumentado los niveles generales de demanda en sus economías. Ahora, cuanto más mercados residenciales de otros países parezca que están experimentando máximos en un período de expansión prolongado, más probablemente sus ciclos, observados conjuntamente a nivel europeo se mantengan fuera de fase. Esto llevará hacia un amplio crecimiento económico, generará barreras a la convergencia y exacerbará los tipos de interés generando dilemas. □

NOTAS

- (*) Traducción de Paloma Taltavull. Universidad de Alicante.
- (1) Nota del traductor: en la literatura anglosajona se denomina «owner-occupation» a la situación de las familias que viven en la vivienda que tienen en propiedad.
- (2) N. T.: Es decir, en propiedad horizontal, como es más conocido en España.
- (3) La media del país es el 64%. Cae al 62% cuando esta media es ponderada por el tamaño relativo de la población. La tasa de propiedad individual es sólo una aproximación indicativa ya que la proporción puede variar algo dependiendo de las fuentes y de las definiciones utilizadas.

- (4) N.T.: Los controles se refieren a los límites que la regulación local pone a los extranjeros que quieren adquirir propiedades en estos países. Esta es una de las grandes luchas dentro de la UE dado que restringe la libertad de circulación de capitales en la UE en el submercado inmobiliario.
- (5) Las fechas de los datos desafortunadamente no se ajustan mucho. Las estadísticas de edificación cubren todas las formulas de tenencia aunque se reconoce que la mayor parte de la construcción de viviendas tuvo como destino la demanda en propiedad.
- (6) El stock que aumenta en el tramo de propiedad es el producto neto de la nueva edificación, la subdivisión de la tenencia y la transferencia neta de stock. Los datos finales precisos de la serie varían algo entre países. El stock residencial de todos los países, además, ha crecido considerablemente en el tiempo.

RESUMEN

El artículo aborda las diferencias fundamentales y los problemas recientes que experimentan los mercados de la vivienda en Europa durante la última década. El enfoque se centra en tres cuestiones de gran relevancia: la estructura de tenencia, que explica el abandono progresivo del alquiler en casi todos los países europeos; el mercado de oferta residencial, gran olvidado en un marco en el que los factores de demanda parece que dirigen el ciclo residencial; y, por último, las divergencias entre estos últimos. El artículo liga los acontecimientos de precios con estas tres cuestiones y argumenta sobre las tendencias futuras de los mercados de viviendas en Europa.

Palabras clave: Mercados de la vivienda europeos, Ciclos residenciales, Precios de viviendas, Oferta de viviendas.

**Si busca
un economista,
aquí
lo encontrará**

La Bolsa de Trabajo
del Colegio de Economistas
de Madrid,
está en condiciones
de proporcionarle el economista
que mejor se adapte
a sus necesidades específicas.
Póngase en contacto
con nosotros y lo comprobará.



Colegio de
Economistas
de Madrid

Flora, 1. 28013 Madrid.
Teléfono: 91 559 46 02 Fax: 91 559 29 16
E-mail: cem@cemad.es

Situación y perspectivas de la demanda de vivienda y conveniencia y riesgos de su desaceleración

El boom experimentado por el mercado de la vivienda en España desde 1998 se explica por una serie de factores cuya coincidencia en el tiempo ha impulsado la demanda de vivienda hasta niveles sin precedentes: la elevada creación de nuevos hogares, a la que ha contribuido la intensa y creciente entrada de inmigrantes que incorporan además pautas sociales diferentes; la masiva compra de segunda vivienda tanto por nacionales como por extranjeros, que ha situado a España con uno de los índices de viviendas por hogar más elevados; la fuerte revalorización de la vivienda en un contexto de baja rentabilidad de activos alternativos, asumiendo el papel de activo de inversión... Todos estos factores han impulsado la producción de vivienda nueva a registros que llegan a superar los máximos del resto de países europeos. Esta marcada actividad ha venido acompañada además de una intensa dinámica alcista en el precio de la vivienda, nueva y usada, con tasas de crecimiento superiores al 10% anual en términos reales en los últimos cuatro años. El elevado grado de eficiencia del mercado financiero y la falta de actividad crediticia en otros sectores han permitido también disponer de un elevado volumen de financiación que ha facilitado esta evolución.

Los efectos de este comportamiento, sus determinantes y características, han sido objeto de debate y de profundo análisis en diversos estudios (1). Este artículo se centra en analizar la situación actual de las claves fundamentales: demanda, accesibilidad y riesgos que un cambio de tendencia podría tener en la capacidad adquisitiva de los hogares, las entidades financieras y la economía española en su conjunto.

1. ¿Se acerca el boom de la demanda a su fin?

La demanda de vivienda está ligada estructuralmente a componentes demográficos ya que es, ante todo, un bien que satisface las necesidades de alojamiento de la población. En este sentido, el crecimiento vegetativo, los movimientos migratorios y más específicamente la creación neta de hogares son los principales condicionantes de la demanda de vivienda principal, que podría ser estimada a partir de la diferencia entre el número de hogares previstos y el número de viviendas principales existentes hoy (con unas condiciones socialmente aceptables).

El ritmo y los plazos de aparición en el mercado de la demanda potencial definida por la demografía estarían condicionados por aquellos

Santiago Fernández Muñoz
Álvaro Martín Guerrero
David Martínez Turégano
Grupo Analistas

factores económicos o socioeconómicos que determinan la capacidad de las familias para hacer frente a los costes de su alojamiento. La evolución del mercado laboral y la renta se configuran como dos de las variables explicativas de la emancipación de los jóvenes y los cambios de vivienda de las familias, y por tanto, de la concreción de la demanda potencial en real.

Los análisis realizados sobre la evolución demográfica de los últimos años (AFI, 2003 y 2004; Fernández Muñoz y Fernández Pereira, 2004) concluyen que los factores demográficos han ejercido una fuerte presión sobre la demanda de vivienda en el último lustro como consecuencia de:

— Un incremento muy relevante de la población potencialmente demandante de primera vivienda (20 a 35 años).

— Una fuerte aceleración del ritmo de creación de hogares respecto a decenios anteriores como resultado de la llegada a la edad adulta de los nacidos durante el denominado *baby boom* (1960-1976) y de las mutaciones en la morfología familiar española.

La pregunta que surge ante estos datos es si las anteriores tendencias se mantendrán a medio y largo plazo y los factores demográficos continuarán presionando el mercado al alza. El doble estudio realizado por AFI para la Asociación de Promotores y Constructores de España (2) trataba de adelantar las tendencias de los factores determinantes de la demanda, tanto los demográficos como los vinculados a la inversión. Se concluía entonces que, en el período 2004-2008, la demanda de vivienda absorbería anualmente unas 500.000 unidades, con una senda moderadamente descendente hasta llegar a las 430.000 viviendas en el período 2009-2013. La distribución por componentes mostraría un significativo protagonismo de la demanda de vivienda principal, mientras que dentro del segmento de la secundaria la demanda extranjera tendría un peso creciente a lo largo del período. En contraste, el segmento de demanda que podemos considerar como *demandas de inversión* reduciría su importancia, en línea con el estrechamiento del diferencial de rentabilidad de la vivienda frente a otros activos alternativos en el horizonte de previsión considerado.

Las anteriores conclusiones se realizaron partiendo de unas previsiones demográficas realmente prudentes (Rodríguez, 2004: 90), asumiendo que la entrada anual de inmigrantes se situaría por debajo de las 200.000 personas por lo que los nuevos hogares resultado de los movimientos migratorios no superarían los 50.000 anualmente en los próximos años. Por su parte, el saldo anual de

hogares creados por el componente vegetativo se situaría en 200.000 en 2004-2008. ¿Han sido acertadas estas previsiones? La actualización de los datos de inmigrantes en 2002, 2003 y los primeros meses de 2004, junto con la publicación de previsiones oficiales de población basadas en el Censo de 2001 por parte del INE justifican realizar una revisión crítica de las estimaciones realizadas.

Comenzando con los datos de población extranjera, cabe decir que no sólo no se han desacelerado los flujos migratorios sino que por el contrario 2003 marcó un máximo histórico en la llegada de inmigrantes, sea cual sea la fuente utilizada: 1.301.939 nuevos residentes extranjeros según el Padrón y 537.951 nuevos residentes legalizados de acuerdo con las estadísticas del Ministerio del Interior. Partiendo de esta realidad y de la evolución reciente de las variables demográficas cuyo detallado análisis permite realizar el Censo de 2001, el INE publicó hace unos meses sus proyecciones oficiales de población. En ellas se comprueba que el ritmo de crecimiento de la población española no sólo no es previsible que decaiga, sino que en la primera década del siglo *xxi*, la población española crecerá en más de cinco millones de personas, lo que supone duplicar el aumento poblacional del decenio precedente.

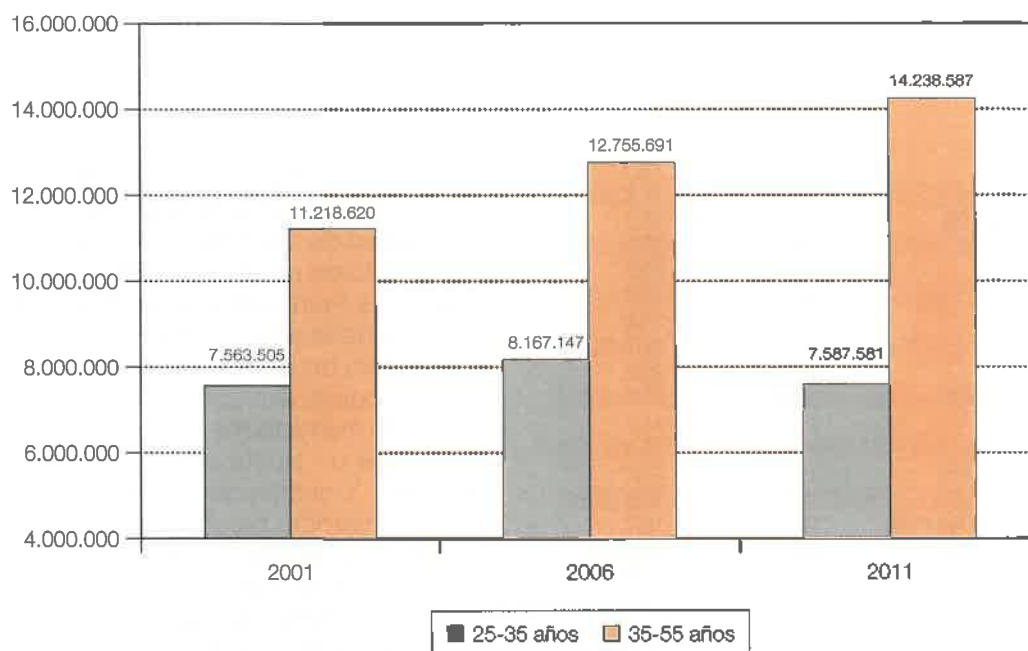
Los datos anteriores confirman que la demanda de vivienda mantendrá un importante dinamismo, aunque probablemente en cifras más contenidas que en los últimos años. De hecho, en términos de demanda de vivienda, más relevante que la cifra global de población es la evolución de aquellas cohortes con mayores necesidades residenciales, situada entre los 25 y 35 años, período vital en el que se constituyen la mayor parte de los nuevos hogares. Es también importante conocer la evolución del grupo de los 35 a los 55, edades entre las que se produce el mayor porcentaje de movilidad residencial vinculada a la mejora o reposición de la vivienda inicial (cuadro 1).

CUADRO 1
PROYECCIONES DE LA POBLACIÓN DE ESPAÑA
CALCULADAS A PARTIR DEL CENSO DE 2001

Año	Población total	Δ población	Tasa de crecimiento
1991	38.872.268	1.189.913	3,2
2001	40.964.244	2.091.976	5,4
2006	43.995.097	3.030.853	7,4
2011	46.055.829	2.060.732	4,7
2016	47.780.709	1.724.880	3,7
2020	48.928.691	1.147.982	2,4

Fuente: INE.

GRÁFICO 1
EVOLUCIÓN DE LAS COHORTES DE EDAD CON MAYOR DEMANDA DE VIVIENDA



Fuente: INE.

Las previsiones que se pueden aportar partiendo de las proyecciones del INE apuntan a un mantenimiento del fuerte tirón de la demanda de primera vivienda al menos hasta la segunda mitad de la presente década ya que entre 2001 y 2006 el grupo de edad de entre 25 y 35 años se incrementará en más de 600.000 personas. Sin embargo, las previsiones para el final del decenio son muy diferentes ya que se comprueba que la demanda de primera vivienda se estabiliza, mientras que la de reposición aumenta de forma muy notable, ya que las cohortes de 35 a 55 años pasan de 11.200.000 personas a más de 14.200.000 (gráfico 1).

2. ¿Encontrará la demanda potencial las condiciones para su realización?

El importante crecimiento del precio de la vivienda está teniendo un efecto muy relevante sobre las condiciones de acceso a la propiedad. La divergente evolución de la renta de los hogares y del precio de la vivienda durante los cinco últimos años ha tenido un fuerte impacto sobre el esfuerzo para adquirir una vivienda. El ratio de solven-

cia o la relación entre el precio de la vivienda y la renta por hogar es un indicador que permite cuantificar el nivel de accesibilidad a la vivienda y que muestra el aumento en los niveles de esfuerzo. Si a principios de 1997 el valor medio de la vivienda homogénea en España representaba el equivalente a algo más de tres veces la renta de una familia media, la proporción a finales de 2003 era de cinco.

El fuerte aumento de la demanda durante los últimos años —consecuencia en gran medida de un importante remanente de demanda insatisfecha— ha tenido un estímulo importante en las condiciones de financiación. El progresivo descenso de los tipos de interés y la aparición de productos hipotecarios han amortiguado el impacto del fuerte incremento de los precios sobre las condiciones de accesibilidad. Durante los últimos cinco años el esfuerzo financiero de las familias se ha mantenido relativamente estable, a lo que ha contribuido la ampliación de los plazos crediticios y las deducciones fiscales del IRPF. El nivel de esfuerzo financiero o la relación entre cuota hipotecaria y renta familiar indica que la evolución en las condiciones crediticias ha

CUADRO 1
ACCESIBILIDAD A LA VIVIENDA, POR CC.AA.

	Salario anual	Esfuerzo financiero bruto ponderado (*) (en %)
Nacional	17.762	21,4
Andalucía	16.140	18,0
Aragón	17.466	17,7
Asturias (Principado de)	17.616	16,7
Baleares	16.078	28,1
Canarias	14.607	23,8
Cantabria	16.302	21,7
Castilla-La Mancha	15.188	13,8
Castilla y León	16.339	17,7
Cataluña	19.017	26,2
Comunidad Valenciana	15.829	17,5
Extremadura	14.531	11,1
Galicia	15.258	15,3
Madrid (Comunidad de)	21.330	31,6
Murcia (Región de)	14.604	16,8
Navarra (Comunidad Foral de)	19.843	19,0
País Vasco	20.495	27,3
Rioja (La)	16.181	19,6

(*) Supuestos: Vivienda 90 m² construidos para una hipoteca a 30 años con un 80% LTV y un tipo 3,4% anual.

Fuente: AFI a partir de datos del Ministerio de Fomento e INE.

mantenido la accesibilidad en niveles significativamente bajos.

Si la mejoría de las condiciones de financiación ha disminuido el impacto de la subida del precio de la vivienda, una parte de la demanda potencial sigue teniendo problemas para acceder a la propiedad. Los niveles de renta más bajos y los grupos menos solventes —en particular la demanda de primera vivienda— han sido los más afectados por el aumento del precio. La necesidad de un activo mínimo para acceder por primera vez a una vivienda requiere un mayor esfuerzo para la acumulación de capital. Si en 1998 la entrada para la compra de una vivienda media (20%) equivalía a 2,6 veces el salario mínimo interprofesional (SMI), en 2003 este ratio es un 80% superior o el equivalente a 4,7 veces el SMI. La transmisión de riqueza intergeneracional puede ser uno de los factores que esté limitando el efecto de esta barrera al acceso a la vivienda, lo que ha llevado incluso a plantear propuestas de reforma fiscal que han ido encaminadas en este sentido.

Desde una perspectiva territorial, las fuertes divergencias regionales en los precios de la vivienda están acentuando las diferencias en los niveles de accesibilidad a la vivienda. De hecho, mientras el esfuerzo financiero de una familia en Madrid

llega a superar más del 30% de la renta disponible, en Extremadura este ratio es 20 puntos inferior (cuadro 2).

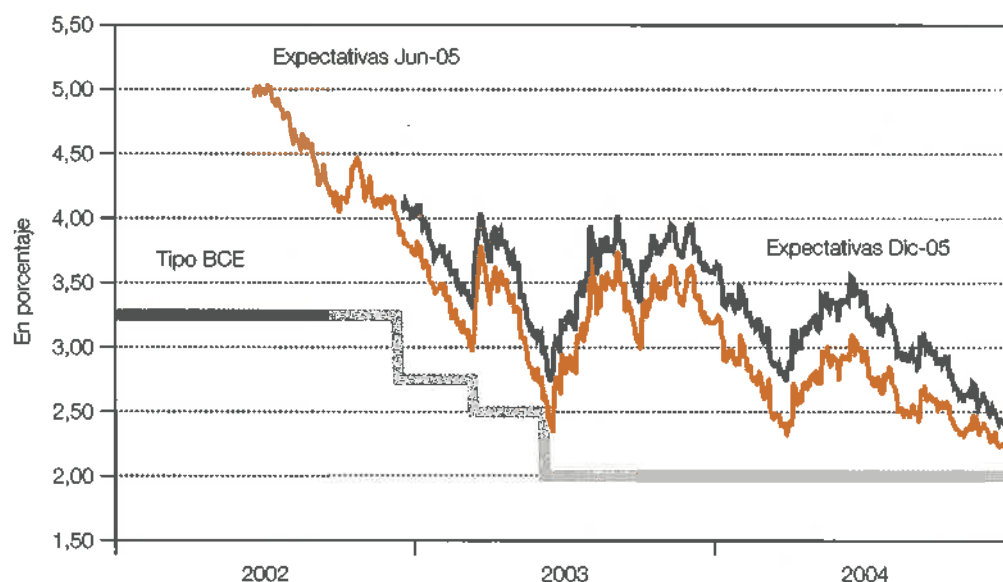
3. Conveniencia y riesgos de una desaceleración ordenada del sector de la construcción

A lo largo de 2004 hemos asistido a la aparición de las primeras señales de ralentización en la actividad de construcción, lo que puede suponer el inicio de un proceso de normalización después de la fuerte expansión de los últimos años. Como señalábamos anteriormente, una porción significativa de la producción de viviendas desde 1998 se puede explicar como la cobertura de una demanda insatisfecha en períodos precedentes, por lo que un ajuste ahora es el escenario más probable. Y el más deseable, pero no entendido como un cambio brusco en la tendencia del sector, sino una senda de dinamismo más moderado, en la que de forma paralela nuestro tejido productivo industrial asuma un papel más relevante en el crecimiento económico y en la creación de empleo. En este punto cabe preguntarse si se dan las condiciones necesarias para que la transición no sea traumática.

Uno de los factores recurrentes en la explicación del *boom* inmobiliario español ha sido el cambio sustancial experimentado por las condiciones de financiación, entre ellas los tipos de interés de referencia en los créditos hipotecarios. En el contexto europeo actual, con un crecimiento todavía contenido y frágil de las principales economías, así como con una inflación perjudicada por la coyuntura en el mercado del crudo, aunque sin presiones vía mercado laboral, el escenario de tipos de interés en el próximo año es de subidas contenidas. El Banco Central Europeo podría dejar su referencia de política monetaria en el 3% a finales de 2005, un punto por encima de su nivel actual, condicionado a que en el mercado del petróleo se relajen los elevados precios actuales. Más allá de este horizonte es improbable que se registren incrementos acusados en el tipo de interés, lo que daría cierto margen de maniobra a unas economías domésticas altamente endeudadas (gráfico 2).

Un segundo elemento que hay tener en cuenta es la evolución de nuestra economía, que después de transitar por 2003 en una senda de clara divergencia positiva con el resto del área euro ha entrado en una fase más dubitativa. Los tres primeros trimestres de 2003 se saldaron con una ralentización del crecimiento económico, que ha

GRÁFICO 2
EXPECTATIVAS DE TIPOS DE INTERÉS EN EL ÁREA EURO



Fuente: EcoWin.

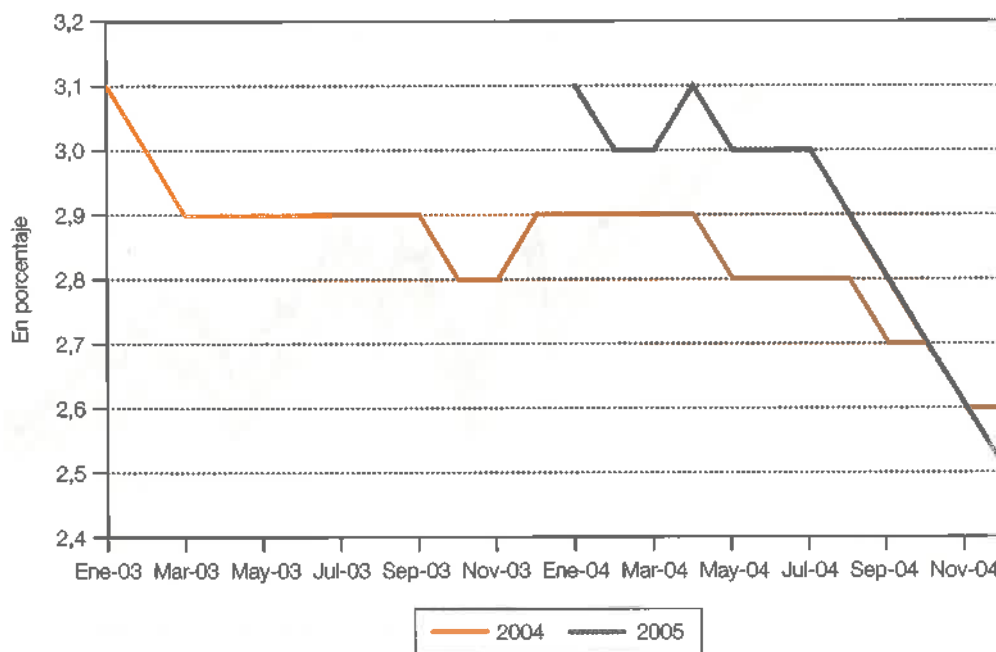
conducido, junto con factores exógenos como un petróleo caro, a revisar las previsiones para 2004 y 2005, ahora en el 2,6 y 2,5%, respectivamente (2,5% en 2003). Inevitablemente, esta desaceleración lleva aparejada una evolución menos favorable del mercado laboral respecto a las previsiones iniciales, cuya capacidad de generación de empleo es menor que hace unos trimestres. Esto limita la disposición al gasto de las familias, aunque conviene subrayar que el escenario no es catastrofista ni mucho menos, pero sí de un tono más moderado (gráfico 3).

Los dos factores anteriores (tipos al alza pero de forma moderada y crecimiento económico menos expansivo aunque todavía reseñable) configuran unos condicionantes favorables para que la actividad, la demanda y los precios de la vivienda entren en un proceso de saludable ralentización. La conveniencia de que este proceso se realice de forma ordenada no es difícil encontrarla en la evidencia empírica de estos últimos años en lo que al papel del sector en la economía se refiere, tanto desde el punto de vista del consumo como del empleo. El alza en el valor de los inmuebles residenciales ha provocado que el patrimonio de los hogares se haya incrementado de forma espectacular, contrarrestando así el período de marcada incertidumbre en los mercados financieros internacionales (gráfico 4).

En un ejercicio de estimación (AFI, 2004) hemos tratado de analizar la traslación del incremento de la riqueza familiar al consumo (lo que se conoce como *efecto riqueza*). Los resultados señalan que del 3% que creció en 2003 el consumo privado, seis décimas pueden ser explicadas por la revalorización del patrimonio de los hogares, un porcentaje netamente superior al de años previos. Bajo estas circunstancias, una caída brusca e intensa de los precios de la vivienda podría llevar a una contención en los niveles de consumo de las familias, al sentirse éstas con menor capacidad adquisitiva. La *ilusión monetaria* desaparecería o incluso podría tornarse negativa (gráfico 5).

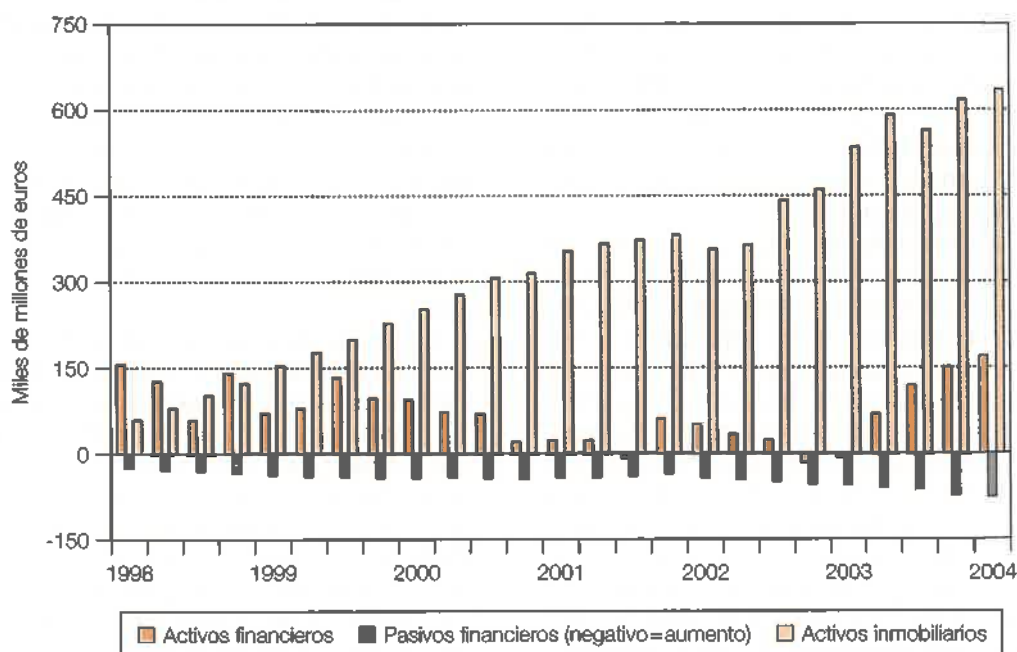
La desaceleración acusada de la actividad de construcción tendría un efecto también muy relevante sobre el crecimiento económico, no sólo vía directa por una menor inversión sino también por el efecto derivado sobre el empleo y la renta de las familias. Desde principios de los ochenta la construcción ha generado directamente un 20% de los nuevos empleos, siendo su contribución más decisiva a partir de 1998 (gráfico 6). Un cambio inesperado y profundo en la senda de los últimos años resultaría en un deterioro del mercado laboral, que por el momento la industria no parece estar en condiciones de contra-

GRÁFICO 3
PREVISIONES DE CRECIMIENTO PARA LA ECONOMÍA ESPAÑOLA



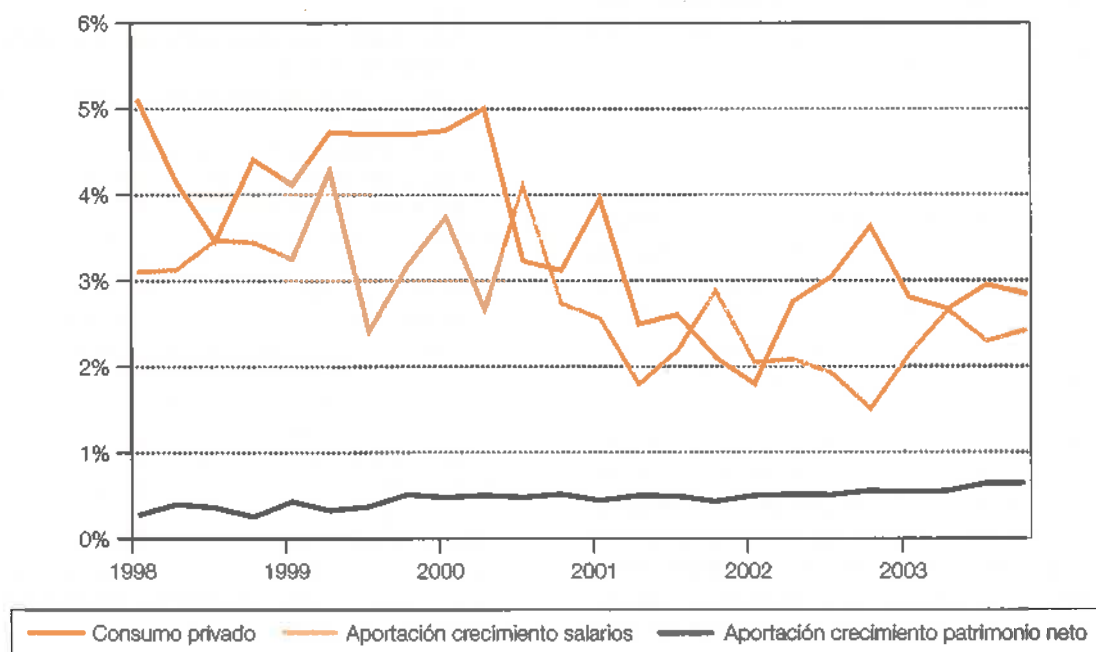
Fuente: Consensus Forecast.

GRÁFICO 4
VARIACIÓN ANUAL DEL PATRIMONIO DE LOS HOGARES



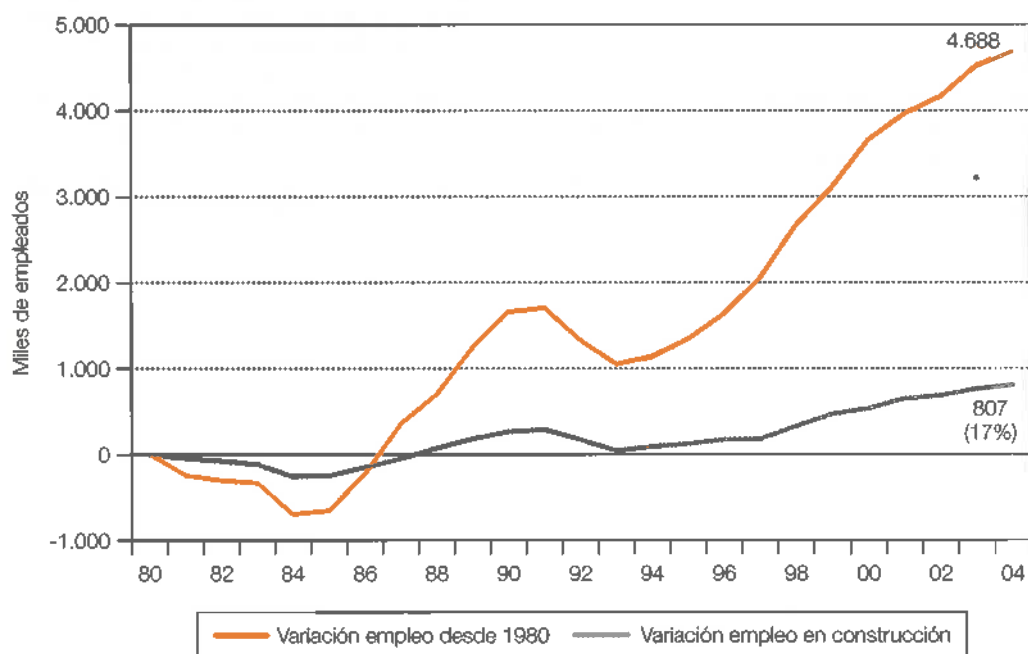
Fuente: AFI a partir de datos del Banco de España.

GRÁFICO 5
FACTORES EXPLICATIVOS DEL CONSUMO



Fuente: AFI a partir de datos del Banco de España e INE.

GRÁFICO 6
CONTRIBUCIÓN DEL EMPLEO EN CONSTRUCCIÓN AL TOTAL DE LA ECONOMÍA



Fuente: AFI a partir de datos del INE.

restar, dada su deteriorada posición competitiva. Una actividad que también sería especialmente sensible por este mismo motivo es el sector financiero, que podría tener dificultades para sustituir la inversión crediticia en hipotecas por financiación a empresas.

4. Conclusiones

La demanda seguirá pujando en los próximos años, pudiendo absorber anualmente cerca de 500.000 viviendas, en el período 2004-2008 pero ya no existe recorrido de mejora en las condiciones financieras que pueda compensar mayores subidas de precios y las condiciones de accesibilidad presentan serias limitaciones. La conveniencia además de un relevo en el modelo de crecimiento prevé una moderación sobre todo en términos de precios. Los riesgos de una desaceleración brusca en el sector de la construcción e inmobiliario tendría consecuencias negativas sobre la economía en su conjunto. Sin embargo, los fundamentos que condicionan la realización de este escenario no están hoy por hoy presentes. Las condiciones de financiación se endurecerán progresivamente, aunque con intensidad moderada, y la economía continuará ofreciendo un tono positivo, aunque con reducido margen para una mayor expansión. □

NOTAS

- (1) Ver *El mercado inmobiliario español (Planner)*, 2003 y 2004, elaborados por AFI y presentados en el *Salón Inmobiliario de Madrid* 2003 y 2004.
- (2) Sobre la metodología ver Fernández Pereira y Fernández Muñoz, 2004.

BIBLIOGRAFÍA

- AFI (2003): *El mercado inmobiliario español. Caracterización y rasgos diferenciales con la Unión Europea*, Grupo Planner.
- (2003): *Estimación de la demanda de vivienda en España 2003-2008*, APCE.
 - (2004): *El mercado inmobiliario español. Actualización 2004*, Grupo Planner.
 - (2004): *Demanda de vivienda (proyecciones al 2013), análisis del stock de vivienda, indicadores de accesibilidad a la vivienda*, APCE
- De Mesa, L. y Fernández Muñoz, S. (2004): «El sector inmobiliario de la Comunidad de Madrid: la prolongación del "boom"», *Economistas*, núm. 100, págs. 329-337.
- Fernández Muñoz, S. y Fernández Pereira, Y. (2004): «La demanda de vivienda en España», *Análisis Local*, núm. 51, págs. 37-58.
- «Metodología de previsión de demanda de vivienda: resultados para el próximo quinquenio», *Análisis Financiero Internacional*, núm. 114, págs. 29-53.
- Martínez Turégano, D. y Berges, A. (2004): «Condicionantes e implicaciones del sector inmobiliario español», *Extra Economistas*, marzo, núm. 100, pág. 164-171.
- Rodríguez, J. (2004): «En torno al primer auge inmobiliario del s. *xxi* en España», *Cuadernos de Información Económica*, núm. 179, marzo-abril.

RESUMEN

El artículo revisa el comportamiento de los factores que actúan sobre el mercado de viviendas español desde la demanda. Con especial énfasis aborda el comportamiento de los componentes demográficos como determinantes que disparan la demanda residencial, pero también los factores financieros que han facilitado el crédito y los riesgos inherentes a un exceso de endeudamiento de las familias. El artículo muestra algunas estimaciones sobre los efectos macroeconómicos de la actividad residencial, así como previsiones sobre el comportamiento próximo de la actividad constructora.

Palabras clave: Mercado de viviendas, Demanda residencial, Actividad constructora.

La segregación urbana y el impacto de los mercados de viviendas

1. Introducción (1)

El concepto de segregación está cargado de ambigüedad, debido sobre todo a su ambivalencia valorativa. Significa la concentración en un espacio determinado de individuos de características similares y distinguibles de los que ocupan el resto de los espacios considerados, el ámbito de análisis suele ser la ciudad. Por extensión viene a configurar la desigual distribución de los grupos sociales en el espacio urbano pero puede tener diferentes expresiones y diferentes formas de ser concebida. La integración no es lo opuesto a la segregación, hay grupos segregados bien integrados socialmente en la sociedad urbana, pero la existencia de elevados índices de segregación es un impedimento notable para lograr una cohesión social en una ciudad, a la vez que es un índice de la desestructuración social de la misma. Si la segregación es sobre todo un concepto espacial, la integración es un concepto social no espacial, esta es una primera razón de la ambigüedad del concepto de segregación.

El interés que suscita su tratamiento es similar al que puede presentarse en el estudio de las desigualdades. Si concebimos el espacio no como algo absoluto sino como el orden de relaciones, tal como lo califica el filósofo Leibnitz, la desigual distribución de unos grupos sociales definidos en el espacio será la que nos permita concebirlos como tales grupos diferenciados y constituirá en sí misma otra forma de percibir la realidad social que nos rodea. Eso quiere decir que la segregación social, más allá de ser una manifestación espacial de la desigualdad existente, es uno de los fundamentos para nuestra percepción de la desigualdad. En ese sentido se puede decir que tratar de disminuir esa desigualdad no es otra cosa que mitigar sus síntomas expresados en la segregación.

Pero más que un estado la segregación es también un proceso en el que interaccionan diferentes variables en distintas direcciones. Podemos decir que es un proceso selectivo que tiende a alejar los grupos sociales. Pero también es un proceso defensivo, que aparece en cada grupo social pero sobre todo en los grupos minoritarios o en los situados en el extremo de la escala social. La clase social más elevada puede escoger el residir en áreas seleccionadas donde la gente que atraviesa sus bordes es controlada, en una acción claramente defensiva. Pero en el extremo opuesto, la clase trabajadora o los grupos excluidos desde el punto de vista racial, económico o cultural buscan vivir juntos como una forma de combatir la

adversidad y beneficiarse de la solidaridad vecinal, que viene a ser también una actitud de defensa, pero de otro signo, centrada en la superación de las adversidades y en la supervivencia material. Aunque con frecuencia en este último grupo, el asentamiento en un área determinada no es el fruto de la elección sino de una imposición que actúa a través de los precios de compra o alquiler de las viviendas que habitan.

La segregación puede ser considerada como una expresión de la estructura social urbana, y puede medirse con algunos indicadores o variables y comparar sus resultados en diferentes ciudades, de esa manera podemos sacar importantes consecuencias sobre la existencia de diferentes niveles o valores de segregación de acuerdo con las características de las ciudades que se comparan. Pero esta comparación tiene sus límites, si cada ciudad crea su propio espacio, como propone Lefebvre (1991), al comparar las ciudades debemos considerar todas las circunstancias que han intervenido en la creación de ese espacio, para poder sacar conclusiones válidas. En este sentido la generalización de las pautas geográficas de los procesos segregativos sólo funciona cuando se trata de explicar procesos urbanos que han tenido unos condicionantes idénticos tal como hace Burgess (1925) en su propuesta para las ciudades americanas de los años veinte.

El proceso de segregación en las áreas urbanas puede tener diferentes expresiones. La segregación residencial que expresa el desigual reparto de la localización residencial de los grupos sociales en el espacio urbano, es la más común de todas. También se puede considerar la segregación en el sistema de transporte o en los equipamientos o incluso en los lugares de ocio y diversión. Las clases en los sistemas de transporte público nos están expresando una forma de segregación, similar a la que puede darse en el acceso diferenciado a los principales servicios o en la distinción entre las diferentes asociaciones deportivas que van desde los clubes privados hasta las asociaciones populares.

Pero cuando tratamos del proceso de segregación social en la ciudad, abordamos sobre todo las diferencias en la localización residencial, es decir, el desigual reparto residencial de los grupos sociales en las unidades, barrios o distritos que forman el espacio urbano, cuya composición social va a ser la que le va a conferir un valor social determinado que se expresa en múltiples manifestaciones, entre las que merece destacar el valor diferencial de las viviendas. Las zonas en las que se asientan de forma diferencial estos grupos tienen

que ver con las oportunidades de las mismas en términos de servicios, de empleos, de medio ambiente y sobre todo de interacción entre individuos socialmente homogéneos.

El proceso de segregación es considerado en la política urbana como un proceso negativo por sus consecuencias sociales, ya que dificulta los procesos de interacción entre los diversos grupos que forman la sociedad y en definitiva porque es un impedimento para la cohesión social. Por otra parte la distribución segregada de la población produce diferencias en las oportunidades de formación y de acceso al trabajo y a los servicios de los habitantes que la ocupan, es decir que la propia segregación es a la vez un efecto de las diferencias sociales existentes y un elemento clave en la formación de desigualdades tal como lo expresa Harvey (1977) al tratar de la formación de las desigualdades urbanas.

Por eso no es de extrañar que la actuación sobre esos procesos de segregación y sobre los mismos espacios segregados se convierta en muchas ciudades en uno de los principales objetivos de su política urbana, sobre todo en el caso de los gobiernos locales para los que lograr una mayor cohesión social es uno de sus principales fines. Esto se traduce en acciones concretas de la política de vivienda y del planeamiento urbano, pero también aparece en la inversión pública en programas especiales, como el programa francés de la *Politique de la Ville* (2) en el que se combate la exclusión a partir de la prioridad de las intervenciones sobre las zonas segregadas de las ciudades. Los programas de erradicación del chabolismo o ciertas intervenciones de rehabilitación urbana están basadas en ese objetivo de combatir los procesos segregativos.

La mayor parte de las investigaciones sobre la segregación muestran el proceso de cambio social que experimentan las áreas urbanas. Esto se puede hacer a partir del análisis de los procesos históricos de distribución de los grupos segregados como son: los grupos de menores recursos, las minorías étnicas o los grupos de inmigrantes. Pero también puede haber un acercamiento a los procesos de segregación a partir del conocimiento de los cambios en los asentamientos de las clases superiores, como sucede en los procesos de *gentrification* (3) en los espacios centrales de las ciudades.

La tesis de este artículo es que en las ciudades españolas, y en concreto en la ciudad de Madrid, se ha dado un proceso cambiante, con una reducción de la segregación en los años ochenta y en los primeros años de la década de los noventa,

para dar luego paso a un incremento generalizado de la segregación social residencial desde la segunda mitad de los años noventa hasta nuestros días. La sociedad urbana actual en España es más desigual que hace diez años y el mosaico social urbano que expresa la diferenciación de asentamiento de los grupos sociales ha ampliado sus distancias. Esto es el resultado de un cúmulo de cambios entre los que están el crecimiento de las diferencias sociales, económicas, de formación y también la existencia de una sociedad más diferenciada étnica y culturalmente.

Este aumento de las diferencias muestra que las ciudades españolas, y en concreto la ciudad de Madrid tienden a converger con gran rapidez con el resto de los países desarrollados, en los que los procesos de globalización de la economía han venido a la par con un aumento de las desigualdades urbanas tal como muestran numerosos autores: Fanstein, Gordon y Harloe (1992), Hamnett (1995) Mollenkoff y Castells (1991). Ese cambio de tendencia está sin duda relacionado con el cambio operado en el Estado de bienestar, con la congelación de los beneficios sociales y la liberalización de la economía y de una serie de servicios públicos. Esta tendencia es similar a la que se da en buena parte de las ciudades europeas del sur, constituyendo un modelo diferenciado de las que existen en otros países, caracterizado por una intervención pública escasa y un recurso a la solidaridad familiar como alternativa Allen, Barlow, Leal, Maloutas y Padovani (2004).

2. La evolución histórica de la segregación en las ciudades españolas

Las pautas segregacionales de las ciudades españolas han sufrido un cambio notable a lo largo del tiempo, pasando en los últimos sesenta años por tres etapas diferenciadas.

La primera etapa, después de la guerra civil, como herencia de la ciudad industrial, supone una diferenciación entre el centro y la periferia. En gran parte de las ciudades españolas se completan los ensanches burgueses definidos en la segunda mitad del siglo XIX, al mismo tiempo se prolongan a la vez que se desarrollan los barrios periféricos tanto los que acogen el asentamiento de las viviendas marginales autoconstruidas o autopromovidas, como los que tratan de responder a ese crecimiento con una mezcla de vivienda social pública y de promociones privadas de vivienda protegida. El resultado es la extensión de la ciu-

dad en una sucesión de barrios de vivienda marginal, una parte de la misma formada por viviendas autoconstruidas (Capel, 1975; Estébanez, 1989) que dan lugar, a extensiones considerables de alojamientos precarios, chabolas o barracas, cuya eliminación supondrá una ardua tarea que no culminará hasta el advenimiento de la transición democrática.

Se trata de un fenómeno generalizable a buena parte de las grandes ciudades del sur de Europa. En Grecia, Italia, España y Portugal nos encontramos con esos fenómenos que tienen expresiones distintas en cada una de ellas, dependiendo de las políticas o mejor de las no políticas urbanísticas. Este fenómeno de la autopromoción lleva a alcanzar dimensiones notables en el caso de Grecia y de Italia, la mayor parte del crecimiento de Atenas hasta los años ochenta se hace de esta forma, y en el caso de Roma nos encontramos con una proporción de *abusivi* fuera del planeamiento que a finales de los años setenta llega a alcanzar hasta el 40% de las nuevas viviendas. En España este proceso queda congelado en los años sesenta en su mayor parte, lo que no quita que de forma puntual en algunas zonas de la ciudad y de las zonas periurbanas continuara aún manifestándose.

El resultado es que la ciudad de la posguerra y del franquismo es sobre todo una ciudad dividida entre el centro y la periferia, un centro equipado en el que se localizan la mayor parte de los puestos de trabajo y una periferia desequipada y con un grado escaso de urbanización, intercalada de solares vacíos, descampados y con dificultades de acceso por la escasez o carencia de transporte público. Esa diferencia puede explicarse a partir del propio desarrollo de los equipamientos urbanos y de los puestos de trabajo.

En ciudades con una larga tradición industrial, como Barcelona o Milán, el proceso de diferenciación social adquiere la forma de un complejo mosaico en el que las diferencias en el asentamiento de los grupos sociales se manifiesta tanto en el centro de la aglomeración como en los grandes municipios industriales de la periferia en los que suele existir una tradición de asentamiento de la burguesía industrial local (Nel-lo, 2002). Mientras que en las ciudades de una fuerte economía terciaria, como es el caso de Madrid o de Lisboa, la diferenciación se expresa más en una contraposición entre el centro y la periferia. Un centro que concentra los mejores equipamientos y buena parte de los empleos, frente a una periferia en la que se manifestaba una gran carencia de servicios de todo tipo, desde escuelas, hasta centros sanitarios.

En realidad esta diferenciación es un efecto del propio Estado de bienestar, el carácter precario del mismo suponía el mantenimiento de unas carencias estructurales, los niños crecían a un ritmo mayor que las escuelas y el desarrollo urbano superaba la capacidad de urbanización y de construcción de nuevas infraestructuras, lo que llevaba a un auténtico pacto tácito por el que el Estado miraba para otro lado cuando la presión por la necesidad de alojarse llevaba a actuaciones al margen de la legalidad (Maloutas, 1995).

Este proceso es de gran importancia. En primer lugar porque suponía un desarrollo alternativo a la intervención pública que tenía sus expresiones en la constitución de organizaciones locales alternativas que fueron en España el embrión de los sindicatos actuales. No hay que olvidar que sindicatos como Comisiones Obreras se afianzaron en los barrios más que en las propias fábricas, porque era un espacio alternativo en el que existía un resquicio de legalidad asociativa y al que raramente llegaba la autoridad central. En algunos casos extremos como en el Pozo del Tío Raimundo de Madrid, se llegó incluso a elegir un alcalde democrático en plena dictadura, aunque naturalmente su capacidad real de actuación fue más simbólica que real. Por otra parte, en estos barrios se formaron una serie de asociaciones que al amparo de una normativa legal, desarrollaron una gran actividad reivindicativa, constituyendo uno de los embriones básicos en el proceso de transición que nutriría a los partidos políticos de la democracia de cuadros políticos locales e incluso nacionales.

De cualquier manera el interés es que la propia concepción del Estado y de su intervención solidaria (Estado de bienestar) jugó un papel muy importante en los procesos segregativos y por ende en las formas urbanas en las que se desarrollaba la ciudad.

En las ciudades industriales se da una diferenciación marcada por la presencia de las instalaciones industriales en torno a las cuales se suelen desarrollar las promociones de viviendas para los trabajadores de esas industrias, en el área metropolitana de Bilbao la margen izquierda de la ría del Nervión ve desarrollarse una serie de promociones de barrios obreros al amparo de Altos Hornos, La Naval y otras industrias, mientras las clases medias y burguesas se localizan al otro lado de la ría y en el ensanche de la ciudad. En Madrid se da un proceso similar y las industrias del sur del municipio ven crecer a su alrededor promociones de vivienda social habitada por los trabajadores de esas industrias, eso aparece claramente en zonas como Arganzuela o Villaverde en las que

se da una aglomeración industrial considerable, pero también aparece de forma puntual junto a determinadas empresas, así se desarrolla Ciudad Pegaso, Marconi o Boeticher, con asentamientos de los trabajadores. Estas ciudades empresariales (*company towns*) son la herencia de una tradición británica que trataba de localizar a los trabajadores en lugares cercanos a las instalaciones industriales cuya posición venía dada por el acceso de las materias primas y muy frecuentemente por la proximidad de los ejes de comunicación, especialmente las líneas ferroviarias.

Las ciudades españolas crecen, pues, con esa distinción entre el centro y la periferia que marca también las diferencias de las promociones de viviendas. Las promociones de las viviendas de las clases medias suelen ser de pequeña dimensión, generalmente puntuales, mientras que los barrios de los trabajadores responden a promociones de todo tipo en las que se pueden encontrar promociones de gran tamaño tanto públicas como privadas, estas últimas se dan sobre todo a partir del aprovechamiento de grandes superficies de terreno de una misma propiedad y dan lugar a una serie de barrios populares.

Esta distinción entre el centro y la periferia tiene una expresión semántica. El concepto de suburbio en los años cincuenta y sesenta, en las ciudades españolas está asociado a los asentamientos de las clases trabajadoras, justo lo contrario de su significado en las ciudades americanas en las que el suburbio es el lugar de asentamiento de las clases medias que abandonan el centro de la ciudad a los recién llegados y a los más desfavorecidos, tal como describe Burgess (1925).

3. La expansión de la clase media y el suburbio burgués

Pero el cinturón periférico del suburbio de trabajadores se abre en los años ochenta, las clases medias españolas tras haber saturado la primera corona en torno al centro histórico necesitan un nuevo espacio de expansión y buscan en la periferia de baja densidad un lugar adecuado que corresponde con los nuevos valores de la clase media. Un espacio residencial en el que la individualidad sea una alternativa a los espacios colectivos que se imponían en las viviendas en pisos. En esos nuevos espacios se busca por otra parte una cercanía a la naturaleza que los desarrollos anteriores negaban a los ciudadanos. Por otra parte los modelos residenciales propagados por

medio de las películas y las series directamente importadas de Estados Unidos, llevaban a exaltar las viviendas unifamiliares como una alternativa innovadora propia de esas clases medias. La alternativa de los asentamientos en viviendas individuales asentadas en desarrollos urbanos de baja densidad, se convierte en una realidad, planteando a los hogares de clase media la posibilidad de elegir entre el centro y la periferia, con oportunidades y valores diferenciados para ambas elecciones. Esa alternativa se prolonga hasta nuestros días, tal como muestra Susino (2001) al tratar de la movilidad residencial de la clase media en la ciudad de Granada.

El desarrollo de un suburbio de clase media rompe la lógica precedente de formación del valor social residencial y buena parte de las ciudades españolas contemplan un crecimiento en el que las viviendas unifamiliares son las protagonistas de la extensión urbana. En Madrid en los municipios que componen la corona noroeste del Área Metropolitana, las viviendas unifamiliares superan al resto de viviendas, con proporciones muy por encima de la media del conjunto del área metropolitana e incluso de la corona de municipios en torno a la capital. Pero este proceso no es exclusivo de las grandes ciudades y afecta también a las ciudades medias con una población comprendida entre los 25.000 y los 100.000 habitantes.

Este proceso influye en el cambio de los asentamientos diferenciales de los grupos sociales, a veces entre la periferia de clase media y el ensanche quedan restos de los suburbios construidos en los años cincuenta y sesenta que conservan su población originaria y que frenan el cambio de valor que en ellos se da. Sin embargo es frecuente que esas urbanizaciones experimenten también un aumento de su valor económico y social, estando a veces sometidas a procesos de renovación cuando no a un cambio lento pero firme de la composición social de su espacio. En ese sentido es de considerar los cambios experimentados en barrios como el del Pilar o el de Ciudad de los Poetas en el norte del municipio de Madrid, que ven cómo poco a poco se revalorizan sus viviendas y cambia la composición social de sus habitantes, al amparo de la proximidad de zonas de un valor social más elevado.

El proceso que marca esta etapa de expansión suburbana de las clases medias no ha llegado a su fin, la ingente inversión en infraestructuras viarias y ferroviarias de los últimos años, con los cinturones de autopistas y el desarrollo de las líneas férreas de cercanías como alternativa al transpor-

te en automóvil, junto con la expansión urbana y con la periferización de ciertos empleos terciarios, contribuye a mantener ese proceso cuya expresión alcanza cotas similares a las que se da en otros países en lo que respecta a la distancia al centro de la aglomeración.

El resultado en cuanto a los procesos segregativos es el de una mayor complejidad de las pautas de diferenciación social y económica de los espacios metropolitanos. La periferia ya no es el lugar de los hogares pobres y de los obreros sino que alternativamente se dan expansiones periféricas de clase media e incluso *gated cities* formadas por agrupaciones de vivienda de gran tamaño y elevada calidad, encerradas en un espacio controlado y vigilado, en el que es necesario identificarse para poder acceder, como muestra Canosa, (2002) en su estudio sobre las urbanizaciones cerradas de lujo en Madrid. Las pautas de diferenciación son más complejas y en cada ciudad adquieren formas diferentes. En el caso de Madrid se pasa, a lo largo de este período, de una diferenciación centro-periferia a otra norte-sur con una línea clara de diferenciación que pasaría por el propio centro de la capital.

Este cambio de tendencia tiene que ver también con la colonización del espacio por los equipamientos, la localización escolar juega un papel de gran importancia en este sentido, tal como sucede en buena parte de las ciudades europeas. En Madrid la expansión de las escuelas privadas son las pioneras de ese desarrollo alternativo. Estas escuelas, en gran parte de carácter confesional católico, procedían a vender los solares que poseían en el centro de la ciudad o en el ensanche y con los beneficios de esa venta edificaban un nuevo centro escolar en la periferia de más alto valor social. Esto era posible por el fácil acceso a una recalificación de esos solares que pasaban de ser dedicados a colegios a tener usos residenciales, pero también por una expansión de la demanda de estas escuelas privadas fruto de una creciente diferenciación social que suponía también la búsqueda de una formación alternativa para los hijos de esas nuevas clases medias que hacían un *commuting* inverso de forma diaria, yendo del centro hacia la periferia y colonizando nuevos espacios en las afueras de la ciudad que posteriormente atraerían a esas clases medias que entre sus valores contaba precisamente la proximidad de estos centros escolares.

De nuevo la propia concepción de Estado de bienestar propiciaba unas formas determinadas de desarrollo urbano, al amparo de una privatización de la enseñanza que se manifestará como

una de las características diferenciales del sistema escolar español frente al que existe en el resto de los países europeos.

4. La vuelta al centro de las clases medias y el impacto de la inmigración

Finalmente la tercera etapa viene marcada por un proceso que tiene su expresión más contundente en las ciudades anglosajonas en las que los valores de la centralidad son redescubiertos por las clases medias, especialmente por las parejas sin hijos, ya sea por las parejas jóvenes que retrasan la venida de su descendencia o más frecuentemente por las parejas que constituyen un nido vacío en el que los hijos ya se han emancipado.

Este proceso de vuelta al centro de las clases medias recibe el calificativo de *Gentrification*, que podemos traducir como aburguesamiento de esas zonas centrales que cambian las características sociales de sus habitantes. Se trata de un proceso complejo que tiene todavía una manifestación incipiente en las ciudades españolas. Con frecuencia está ligado a la revaloración de los espacios centrales de carácter histórico y artístico, pero otras veces la cualidad de su centralidad es suficiente para impulsar su desarrollo. Es un proceso que no es reciente sino que hunde sus raíces en la propia revalorización de los centros que se da ya a comienzos de los años ochenta y que supone la realización de los primeros programas de rehabilitación urbana.

Este proceso tiene también múltiples manifestaciones. La elección residencial de una zona central puede ser el objetivo de un hogar que se forma por primera vez, de manera que tras abandonar la vivienda paterna la pareja que compone ese hogar opta por una localización central, ya sea en alquiler o en propiedad. Lo más frecuente es que en ese caso la primera vivienda central sea en alquiler y que ese hogar se traslade a una vivienda en propiedad en la periferia coincidiendo con la venida del primer hijo. De todas maneras, las trayectorias residenciales cada vez se diversifican más, siendo difícil encontrar una pauta absoluta.

La alternativa de residencia central de las clases medias españolas ha sido la vuelta al centro tras la situación de nido vacío que supone la emancipación de los hijos, o cercana a ella. Incluso cuando los hijos sin haberse ido de casa, adquieren una cierta independencia. Es un proceso que podemos calificar todavía de incipiente, cuya dimensión es difícil de precisar y en cualquier caso no muy numerosa. La razón de esa

dimensión es que a diferencia de lo que ha sucedido en las ciudades anglosajonas, la clase media nunca abandonó el centro de las ciudades, con lo que no se produjeron los efectos de degradación y transformación de esos centros que describe la Escuela de Chicago.

La vuelta al centro se ha producido más que por un desplazamiento de los grupos de menor renta en los centros urbanos, por una remodelación de dichos centros inducida por la transformación y recalificación de sus espacios industriales. El caso de Barcelona con la ejecución del viejo Plan de la Ribera que supuso el desplazamiento de industrias, talleres y almacenes en la zona del frente marítimo, cortada por la vía férrea y la realización de ambiciosos proyectos ligados a una nueva imagen de la ciudad, como la Villa Olímpica, o más recientemente la zona de Diagonal Mar, revalorizada a través del proyecto del Fórum, ha supuesto la creación de nuevos espacios residenciales, ocupados por esa creciente clase media que demanda espacios diferenciados y propios de sus valores.

En el caso de Madrid se da también un cambio similar aunque de menos envergadura y sobre todo de menos imagen, como ha sido la transformación del distrito de Arganzuela a partir del proyecto del pasillo verde ferroviario, la reconversión lenta y paulatina de los polígonos industriales de Méndez Álvaro y de Legazpi y el desmantelamiento de las instalaciones centrales del gas para su reconversión en zonas residenciales. En este caso, la ausencia de proyectos emblemáticos ligados a estos desarrollos ha supuesto que los nuevos barrios producidos por la desafectación de industrias hayan tenido una aceptación menor que sus correspondientes de Barcelona, siendo ocupados por estratos de población de rentas intermedias.

Este último proceso de reestructuración social de algunas áreas centrales de las ciudades ha sido acompañado de forma simultánea en la época más reciente por el asentamiento de la población inmigrante que en un proceso de crecimiento vertiginoso, si lo comparamos con el acaecido en los países del norte y centro de Europa, ha buscado también un asentamiento selectivo en las ciudades españolas y en determinadas zonas rurales.

Los asentamientos de los inmigrantes siguen una pauta característica en los países del sur de Europa que ha sido estudiada por Sonia Arbaci (2004), la cual presenta dos fases consecutivas. En la primera fase, los inmigrantes recién llegados buscan una vivienda en alquiler y saturan aquellas zonas en las que se daba una mayor oferta de viviendas en este régimen, asequibles para sus eco-

nomías, preferentemente en los centros urbanos. Esto supone el mantenimiento de viviendas en mal estado que hubieran sido demolidas y la posibilidad, por parte de los propietarios de las viviendas de los centros degradados de las ciudades de obtener beneficios suplementarios por su alquiler. De cualquier manera el asentamiento en las viviendas en alquiler de las zonas más céntricas, generalmente zonas centrales degradadas es una característica que se extiende a todos estos países.

Cuando los alquileres son demasiado elevados para poder pagarse por una sola familia, se recurre al hacinamiento, al subarriendo de habitaciones e incluso en los casos más extremos a las denominadas camas calientes, situación en la que una misma habitación o cama es alquilada a más de un individuo que la utiliza cuando el otro no está. Esta situación explica el asentamiento de inmigrantes en barrios típicamente burgueses del ensanche de las grandes ciudades, en los que se da una mayor proporción de viviendas en alquiler que en la periferia, aunque generalmente las viviendas habitadas son las más desvalorizadas del inmueble y preferentemente en aquellos que tienen bajas cargas comunitarias por carecer de portería permanente.

Cuando se consolida el proyecto migratorio, se procede a un cambio residencial por la adquisición de una vivienda, generalmente en la periferia metropolitana, en la que la proporción de inmigrantes iguala a la existente en las áreas centrales, especialmente en los municipios circundantes de las zonas de mayor valor social en las que encuentran fácilmente empleo en los servicios personales: ayuda doméstica, jardinería, chapuzas, reparto, comercio, etcétera.

El resultado es algo complejo, pero con una cierta lógica que lleva a una gran diferenciación en el reparto proporcional de este grupo en la ciudad. Como resultado de esos procesos, las áreas con una menor proporción de inmigrantes son precisamente los barrios obreros tradicionales, en los que el envejecimiento de sus habitantes y la carestía de la vivienda deja atrapado a sus primitivos moradores, con una proporción muy baja de viviendas en alquiler y con poca oferta inmobiliaria, en contraste con los nuevos desarrollos más periféricos que mantienen una oferta variada en la que encuentran un hueco los inmigrantes con trabajos más estables.

Naturalmente, nos encontramos de nuevo con un fuerte impacto de la propia concepción del Estado, no existen operaciones específicas de alojamiento de inmigrantes, tal como ha sucedido en otros países europeos y los procesos segregati-

vos tienen una proyección más espontánea que los que se han dado en esos países, en los que ciertas operaciones de vivienda social han terminado convirtiéndose en verdaderos guetos. Eso no quita que la gran concentración que se da en algunas zonas lleve a la formación de espacios sociales urbanos diferenciados en los que se repiten los procesos descritos para Chicago en los años veinte por Park y Burgess (1925).

Naturalmente estos tres procesos históricos tienen una serie de excepciones y en ocasiones se entrelazan entre ellos, quedando una serie de zonas en las que se da una mezcla de grupos sociales, ya sea por la superposición de actuaciones de diversa índole por la permanencia de asentamientos de un signo determinado que son invadidas parcialmente por otro, dando lugar a barrios en los que se da una heterogeneidad social. Aunque es de considerar que esa heterogeneidad tiene unas pautas determinadas que se expresan en escalas integradas, un análisis pormenorizado revela que más bien se trata de espacios diferentes yuxtapuestos que al considerarse en su conjunto dan como resultado esa heterogeneidad. Se trata de la localización de diferentes grupos sociales juntos pero no revueltos.

Cuando se da un enfrentamiento entre estos grupos sociales por la diversidad de sus comportamientos residenciales, se produce un rechazo y una tensión entre ellos y los espacios de separación de cada una de las fracciones del barrio se convierten en verdaderas fronteras virtuales, en las que no deja de llamar la atención que exista una distancia tan grande entre grupos sociales que habitan próximos entre sí.

5. La evolución reciente: el aumento de las desigualdades urbanas y el crecimiento de las áreas segregadas. El caso de Madrid

Una vez considerada la evolución histórica de los procesos segregativos, con sus cambios de tendencia, queda por ver que es lo que ha sucedido en los últimos años en cuanto a la intensidad de esos procesos y tratar de dar una respuesta sobre la orientación que están tomando en la actualidad esos cambios, planteando sobre todo si esos procesos segregativos crecen o disminuyen. Para su análisis en este caso hemos escogido la Comunidad de Madrid, por la disposición de información por secciones censales, cuya pequeña dimensión (pueden tener una población alrededor de los 1.500 habitantes de media en este

caso) es útil para el propósito que nos planteamos. Partiendo de ese fraccionamiento, se recoge después en grandes zonas y tratamos de ver la evolución que tienen en ellas los cambios sociales, económicos y residenciales sobre el asentamiento de los distintos grupos sociales, de forma que podamos detectar las tendencias territoriales.

La segregación tiene expresiones diferentes que vamos a tratar a partir de la distribución de los individuos o de los hogares según sus principales características. Su análisis implica un estudio bastante desagregado espacialmente, por lo que se limitan notablemente las fuentes de información. Por otra parte la exigencia de seguir las series para poder detectar procesos limita también su estudio a una serie de ciudades en las que se pueda disponer de esa información de forma homogénea.

Los análisis de este tipo suelen contar con una serie de variables típicas, entre las que se encuentra la condición socioeconómica deducida de una agrupación de variables, que contribuye a calificar socialmente a los individuos. La distribución de la renta, el valor de la vivienda, y otras que en este caso hemos omitido para no alargar más el análisis.

Cada una de estas características tiene un espacio diferenciado, una cuantificación distinta, sus variables y los datos sobre ellas son de origen diverso, por lo que hay que tratarlas de forma diferenciada. Las diferencias en la distribución de la renta no son asimilables a las diferencias en formación aunque tengan una correlación positiva y las diferencias de raza o de origen pueden tener expresiones muy diferentes en las pautas de asentamiento, en función de las diferentes estrategias residenciales de cada grupo. Es de destacar que el espacio de análisis de estas variables también es diferente y no siempre puede superponerse. Como también es difícil hacer coincidir los tiempos de análisis de cada una de esas variables, dependiendo en cada caso de la disponibilidad de las series estadísticas de cada una de ellas.

Tal como se planteó anteriormente los procesos de segregación tienen perspectivas diversas que pueden ir desde la calificación social de las zonas en las que se puede dividir la ciudad hasta el transporte, la inversión pública o la distribución de la renta. Pero tratar cada uno de estos temas llevaría más allá de las posibilidades de un artículo como éste, por lo que vamos a tratar solamente de corroborar la tesis inicial sobre el aumento de la desigualdad, concretado en la desigualdad social, en la formación y en la distribución de la renta para seguidamente pasar a desarrollar como actúa el mercado de vivienda en la formación de los procesos segregativos.

6. El reciente aumento de las desigualdades sociales

El análisis de la evolución de las desigualdades sociales urbanas es laborioso, para conseguir un índice que nos exprese su evolución hemos partido de la distribución de las categorías socioeconómicas por secciones censales, analizando su distribución en tres años diferentes que corresponden con los censos de 1991 y 2001 y con el Padrón de 1996. Lo ideal hubiera sido hacer un análisis factorial con todos ellos, pero los cambios en la variable *condición socioeconómica* que realiza el INE en el año 1994 hicieron imposible esa opción. La alternativa era comparar la distribución de las categorías activas de esa variable de la condición socioeconómica para cada una de las secciones censales y para cada uno de los años citados. Por categorías activas se entiende aquellas categorías que expresan una desigualdad social dentro de las 24 categorías que expresa esa variable.

Una vez que se tienen los valores de las 14 categorías activas de la condición socioeconómica por cada una de las más de 4.000 secciones censales, se hace un análisis factorial que nos reduzca esas 14 categorías, obteniendo un primer factor altamente explicativo: el 76% para 1991, el 84% para 1996 y el 80% para el año 2001. Esto quiere decir que el valor de ese primer factor es ampliamente explicativo de las diferencias existentes entre las diversas secciones censales en función de la variable *Condición Socioeconómica*. Este resultado ya es de por sí altamente significativo y expresa que efectivamente existe una situación elevada de segregación para cada uno de los años considerados y que la distribución de esas categorías en el espacio madrileño es muy desigual.

Pero nuestro intento tenía como objetivo evaluar los procesos de cambio en la distribución de los grupos sociales en el territorio, con lo que lo importante era comparar cuál era el cambio en su distribución a lo largo de los últimos años. Para ello se recurrió a un índice sencillo y bien comprensible como era la desviación típica. El resultado que muestra el cuadro 1 nos revela en primer lugar que se da una mejora social a lo largo de los años noventa, con un cambio en el índice medio que va de -0,01 a -0,24, teniendo en cuenta que los valores de las categorías más elevadas se encuentran en el extremo de los números negativos. Pero la fila siguiente muestra que la evolución de la segregación que se corresponde a esta mejora generalizada tiene un cambio de rumbo en la mitad del período, de forma que se da una convergencia social en la primera mitad de los años

CUADRO 1
VALORES MEDIOS DEL PRIMER FACTOR
(CONDICIÓN SOCIOECONÓMICA POR SECCIONES
CENSALES) Y DESVIACIÓN TÍPICA A PARTIR
DE LOS CENSOS DE 1991 Y 2001 Y DEL PADRÓN
DE 1996. COMUNIDAD DE MADRID

	1991	1996	2001
Valor medio	-0,016788	-0,208715	-0,241095
Desviación típica	0,828502	0,698772	0,711260

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos censales y padronales respectivos.

noventa para luego variar de sentido en la segunda mitad, aumentando la segregación en el conjunto de la Comunidad de Madrid, coincidiendo con la expansión económica y con la entrada masiva de inmigrantes. Dicho aumento viene expresado por el incremento de la distancia media entre los valores sociales de las secciones censales expresado en un incremento de la desviación típica. Es de tener en cuenta que, en realidad, se rompe una racha larga de convergencia social y de disminución de la segregación que se venía dando desde los años setenta, tal como muestran otros estudios precedentes para el caso de Madrid (Leal, 1994). Es contundente, se da una disminución de la desviación de los valores del factor que expresa las diferencias sociales por secciones censales en el período 1991-1996 y un crecimiento de las mismas en el período siguiente: 1996-2001. Con lo que se deduce que la segregación disminuye en la primera mitad de los años noventa y crece en la segunda mitad de esa década.

La sociedad madrileña del año 2001 es más desigual socialmente y está más segregada que la del año 1996, según se desprende de los datos censales de la condición socioeconómica de la población, y esto sin contar con que en el censo de 2001 se da un claro y notorio infraregistro de la población inmigrante, especialmente de la población en situación irregular que no es recogida en ese censo y por lo tanto no entra dentro del análisis. En el caso de que lo hubiera hecho, el aumento de la desigualdad hubiera sido aún mayor.

El protagonismo de esas diferencias viene marcado sobre todo, por el crecimiento de la categoría *profesionales y técnicos por cuenta ajena* que es la que más ha crecido durante los últimos años, dicho de otra manera, es el aumento de las clases medias impulsado por los cambios en los procesos productivos y por la tecnificación de las actividades el que protagoniza este aumento de las desi-

gualdades. La concentración de ese grupo creciente en ciertas áreas de la ciudad, es lo que produce ese efecto de incremento de la segregación.

El interés proviene de que los individuos de esta categoría se asientan de forma prioritaria en ciertos espacios metropolitanos, sobre todo en los distritos del centro y del norte del municipio de Madrid y en los municipios del oeste y del norte del Área Metropolitana que casualmente son los que más crecen, no sólo en términos proporcionales sino también en términos absolutos, durante la segunda mitad de los años noventa. Se puede colegir en ese sentido que la desigualdad se activa por el desarrollo de esta categoría y por el mantenimiento de una categoría de servicios personales, mal recogida entre las categorías de la profesión socioeconómica que está integrada sobre todo por inmigrantes. Es una forma de polarización social que se expresa tanto en términos agregados como en términos de la desagregación del espacio de la Comunidad de Madrid en secciones censales.

Una de las características notables de los cambios producidos es la pérdida de peso relativo de los trabajadores industriales, que constituían la clase obrera industrial, cuyo comportamiento residencial marcaba poderosamente los procesos de segregación. La disminución proporcional de los trabajadores de la industria lleva a la reducción de este grupo y por consiguiente a un cambio en la estructura social. Por el contrario, la elevación de la actividad en los servicios, se traduce por el citado incremento de los profesionales y técnicos pero también por los trabajadores de los servicios personales y de otra serie de actividades que con frecuencia tienen salarios bajos y una gran precariedad por la falta de continuidad de sus empleos. Este cambio estaría en la base del aumento de la segregación, debido a la agrupación residencial diferenciada de estos grupos en la región urbana (cuadro 2).

7. Las desigualdades en la distribución de la renta

En el caso de la distribución de la renta de los hogares por secciones censales, no es necesario recurrir a un análisis factorial ya que la variable es única, sería la renta media de la renta de los hogares por cada una de las secciones censales que componen el territorio.

La variable de renta media está deducida de la base imponible de las declaraciones fiscales en el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas

CUADRO 2

**EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN OCUPADA
POR SECTORES DE ACTIVIDAD EN LA COMUNIDAD
DE MADRID, 1981-2001**

Sector	1981	1986	1991	1996	2001
Primario	1,2	1,0	1,1	0,7	0,8
Secundario	34,3	28,6	32,0	28,3	24,8
Industria	26,5	22,2	23,0	18,9	15,4
Construcción	7,8	6,4	9,1	9,4	9,4
Terciario	64,5	68,3	66,8	71,0	74,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Censos y padrones, INE e Instituto de Estadística Comunidad de Madrid. Elaboración propia.

(IRPF). Sobre las declaraciones presentadas se ha realizado una agregación de aquellas que corresponden a miembros de un mismo hogar (4), lo que permite trabajar con declaraciones de los hogares con cuya agrupación se establece la media de la sección censal considerada que es el dato que se facilita, ya que la comunicación del dato personal quebrantaría el secreto estadístico.

Para establecer la comparación se ha partido de la media de la Comunidad de Madrid y se han agrupado las medias de las secciones censales consideradas en función de territorios más amplios que nos permitan ver las orientaciones que toman los cambios en la distribución de la renta.

El resultado es contundente, las zonas de la Comunidad de Madrid que han tenido un mayor crecimiento de renta son las zonas que se expanden por el asentamiento de las nuevas clases medias, especialmente las zonas del norte, del oeste y su prolongación sobre la sierra central, mientras que la media de las otras zonas periféricas pierde peso en relación con la media madrileña.

De nuevo nos encontramos con un aumento de la segregación, medida de forma similar a la establecida anteriormente, como desviación típica entre los valores medios de la renta de los hogares por secciones censales. En contraste con un

aumento considerable de la renta media de las secciones censales durante los cuatro años analizados, la desviación típica de los valores de esas secciones crece fuertemente año a año, lo que indica una mayor distancia en términos de rentas de los espacios que componen la ciudad. Es decir, una mayor segregación social por motivo de rentas en el espacio madrileño (cuadro 3).

Los cambios operados en la distribución de la renta muestran que las zonas del Área Metropolitana de la Comunidad de Madrid que tenían un valor más alto de renta son las que más han crecido en el período 1994-2000, ampliándose aún más las diferencias en la renta media de las zonas del Área Metropolitana. Estas zonas que crecen por encima de la media son las del oeste y el norte, los lugares de expansión que buscan las clases medias madrileñas ante el agotamiento de los lugares centrales y el desarrollo de nuevos valores residenciales para esas clases materializados en la vivienda individual y en un entorno más natural.

En el lado opuesto las zonas que empeoran su posición relativa en la distribución de la renta, dentro del Área Metropolitana son las que tenían unos valores más bajos y corresponden a las populosas zonas del sur y del este en las que se concentra buena parte de la población obrera industrial y donde se dan los precios de las viviendas más bajos del Área Metropolitana.

Finalmente el municipio de Madrid que agrupa en su interior una síntesis de los diversos valores de las rentas, permanece estable en su posición, junto con la sierra Norte, también llamada Sierra Pobre, que se beneficia de procesos de asentamiento de segundas residencias (cuadro 4).

8. La distribución del patrimonio: el mercado de la vivienda como factor de desigualdad

Una de las hipótesis de partida es que en una sociedad como la actual, el mercado de la vivienda juega un papel tan importante en la configuración de las desigualdades que se asemeja al de la

CUADRO 3

RENTA MEDIA Y SU DESVIACIÓN TÍPICA POR SECCIONES CENSALES. COMUNIDAD DE MADRID, 1997-2000

	1997	1998	1999	2000
Media	9.847,52	10.399,46	10.966,71	11.722,09
Desviación típica	4.112,83	4.421,18	4.700,31	5.111,56

Fuente: Elaboración propia a partir del Indicador de renta familiar disponible per cápita territorializada, 1997, 1998, 1999 y 2000. Instituto de Estadística Comunidad de Madrid 2003.

CUADRO 4
DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DEL INDICADOR DE RENTA DISPONIBLE BRUTA MUNICIPAL,
AGREGADA POR GRANDES ZONAS Y REFERIDA AL TOTAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID
PARA EL PERÍODO 1994-2000

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Comunidad de Madrid	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Municipio de Madrid	106,85	104,24	105,09	105,93	106,53	106,76	106,94
Area Metropolitana:							
Norte	109,61	107,29	109,12	111,34	114,65	116,52	117,85
Este	85,19	83,51	84,22	84,79	84,56	83,64	82,98
Sur	80,14	78,20	78,57	78,94	78,17	76,93	75,93
Oeste	134,19	130,71	132,39	134,41	137,92	139,53	141,04
Area de Tensión:							
Oeste	96,90	95,32	96,60	98,20	100,06	100,76	101,31
Norte	85,02	83,76	85,15	86,37	87,32	86,98	86,85
Este	74,69	73,17	73,82	74,50	74,26	73,51	72,95
Sur	80,47	79,37	80,33	81,36	82,23	82,24	82,18
Sierra Norte	79,43	78,19	78,98	79,84	80,26	79,44	79,03
Sierra Sur	72,81	71,12	71,53	72,04	72,00	70,96	70,17
Renta per cápita (media)	8.347,46	9.170,84	9.515,22	10.041,11	10.670,37	11.305,64	11.939,85

Fuente: Indicador de renta disponible bruta de la Comunidad de Madrid. Instituto de Estadística Anuario Estadístico 2004 Comunidad de Madrid 2004.

propia distribución de la renta. Los efectos de ese mercado de vivienda pueden considerarse desde las dos perspectivas económicas con las que se plantea la vivienda: como patrimonio y como bien de consumo.

Partiendo de que el patrimonio inmobiliario constituye actualmente más del 60% del valor patrimonial de los hogares españoles, está claro que su distribución nos puede dar luz sobre las desigualdades y que su reparto diferencial en la ciudad nos expresará de otra forma la segregación existente. La adquisición de una vivienda media en España en el otoño del 2004 supone ocho años acumulados de la renta del hogar, lo que se eleva considerablemente en las ciudades más grandes como Madrid o Barcelona, superando los nueve años de renta. La conclusión es que las diferencias en el valor de la vivienda de la que se dispone es un factor discriminante de los hogares. A las diferencias en términos de valor de la vivienda hay que añadirle las que se dan según su tenencia, el hecho de disponer de la vivienda en alquiler o en propiedad ya supone una diferenciación profunda, ya que una parte de la población carece de recursos para poder adquirir la vivienda.

Este hecho tiene consecuencias importantes en la diferenciación generacional, ya que el acceso a una vivienda en la actualidad se hace bastante más difícil que hace algunos años, lo que supone que los jóvenes que forman un hogar en la actualidad van a tener que dedicar una parte

más elevada de sus rentas a dicho acceso y por lo tanto van a discriminarse de manera más profunda en relación con las características de las viviendas que disponen. Por otra parte, si comparamos dos hogares jóvenes que se acaban de formar, con una diferencia en la tenencia de la vivienda, en el que uno de ellos esté en alquiler o pagando una hipoteca por la casi totalidad del coste de la vivienda y otro disponga totalmente de la propiedad de la vivienda, nos encontraremos que para el primero se requiere un pago medio mensual de la hipoteca que en el caso de Madrid supera en más de la mitad sus ingresos ordinarios, mientras el segundo tiene toda su renta disponible. La posesión de esa vivienda totalmente pagada es un factor discriminante claro de la disponibilidad real de rentas, con lo que la herencia anticipada que puede suponer su disposición se convierte en un elemento cada vez más importante como elemento de desigualdad.

En la medida en que la disposición de ese patrimonio residencial aumenta su significación discriminante en la sociedad actual española, se produce un cierto retroceso a posiciones propias de siglos pasados en las que las diferencias no se estimaban tanto en función de los ingresos como del patrimonio inmobiliario de los hogares. Algo que también se da en las sociedades agrarias en las que la diferencia entre los individuos se mide sobre todo por la extensión de la tierra que se posee. Algo que había ido disminuyendo a medi-

da que el conocimiento y la destreza de un oficio o una profesión se constituían en elementos que justificaban diferencias en la percepción de la rentas por el efecto del mercado de trabajo.

Por otra parte, las diferencias de clase establecidas por la posesión de los medios de producción han ido perdiendo relevancia a lo largo de los últimos años, a favor de las diferencias en el consumo, en las que el consumo residencial juega un papel especialmente importante. En ese sentido tienen una especial relevancia los conceptos de *Housing Classes* introducidos por Rex y Moore (1967) en los años sesenta en el que asociaba las diferencias de clase a las formas de acceso a la vivienda para el caso de Gran Bretaña. En ese sentido tendríamos que extender los juicios sobre la desigualdad a la disponibilidad del patrimonio y inmobiliario residencial y al uso de los diferentes tipos de vivienda. Sin que ello quiera decir que las ocupaciones laborales hayan dejado de ser discriminantes de las desigualdades, como ya se ha expresado anteriormente.

La importancia del mercado de vivienda en relación con la segregación residencial se debe a su carácter, a la vez descriptivo de las diferencias, mensurable en términos de valor económico de la vivienda y capaz de explicar el proceso de segregación por su rol en la selección de los diferentes grupos económicos en el espacio urbano. Las diferencias en precio de la vivienda definidas por el mercado, consideradas de manera agregada, son una forma de expresión del valor social de las áreas en las que se encuentra esa vivienda. Los indicadores de los precios de vivienda y de las condiciones de vivienda (considerando también el medio en el que se localizan) representan otra manera de aproximarse al conocimiento de la segregación urbana en una ciudad determinada.

El mercado de vivienda es, pues, uno de los medios de distribución de los hogares de acuerdo con sus características sociales, sus ingresos y su patrimonio, siendo imposible comprender la segregación sin comprender la manera como actúa el mercado de vivienda en cada ciudad. Esto tiene un impacto creciente en la medida en que disminuyen los correctores a ese proceso que se daban a través de la inversión pública directa en vivienda, uno de cuyos objetivos era facilitar el acceso a los hogares que no tenían capacidad para ello, a lo que se añade en algunos países una lucha contra los procesos segregativos, repartiendo adecuadamente las nuevas promociones de vivienda social. La escasa intervención pública sobre la vivienda que se da en los países del sur de Europa y la carencia de objetivos de equi-

librio social en su aplicación, tal como muestran Allen y otros (2004) hace que los mercados de vivienda condicionen más que en el resto de las ciudades europeas estos procesos segregativos.

Los cambios recientes que se han dado en la valoración económica de las viviendas en España, han venido a ahondar aún más las diferencias generacionales, entre grupos de edad que poseen una vivienda sin cargas y grupos de edad que se ven obligados a contratar hipotecas cuyo pago se proyecta previsiblemente más allá de la mitad de la vida media laboral del individuo que la contrata, en la medida en que el tiempo medio de las hipotecas en la actualidad alcanza los 24 años, sin contar con que pueda darse un cambio residencial que implique una mejora e incrementalmente el tiempo por la contratación de otra nueva hipoteca, caso frecuente que implicaría una extensión aún mayor. Ello supone una disminución de la capacidad de consumo y sobre todo de la disponibilidad real de los recursos generados por el trabajo.

A la hora de constatar esas diferencias del mercado inmobiliario en el caso de Madrid, la primera diferenciación se establece en relación con la tenencia. La distinción entre la propiedad y el alquiler lleva a comprender algunos de los procesos urbanos actuales. Según la encuesta de demanda de vivienda de Madrid del 2003, el 77% de los inmigrantes serían inquilinos frente a un 13,8% del conjunto de la población. Si tenemos en cuenta que las viviendas en alquiler tienen un reparto desigual en el conjunto de la ciudad, con una proporción más elevada en el centro y especialmente en las zonas más deterioradas en las que la existencia de viviendas en malas condiciones induce una proporción de alquileres más elevada. El reparto de los inmigrantes en las grandes ciudades españolas está directamente relacionado con la disponibilidad de viviendas en alquiler.

Eso no quita que exista un movimiento hacia la adquisición de la vivienda una vez que se ha consolidado el proyecto migratorio y se contempla la estancia en el país de recepción con un horizonte más dilatado. En ese caso se busca una vivienda en lugares más asequibles como suelen ser los de la periferia extrema, con lo que las proporciones más elevadas de inmigrantes alternan entre las zonas centrales en alquiler y las zonas más periféricas en régimen de propiedad (cuadro 5).

Pero además, si consideramos la evolución de los precios de la vivienda por zonas de la Comunidad de Madrid en la segunda mitad de los años noventa, podemos percibir cómo los lugares en

CUADRO 5

**RÉGIMEN DE TENENCIA DE LAS VIVIENDAS
PRINCIPALES DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

Régimen	1970	1981	1991	2001 (*)
Propiedad	60,2	75,7	81,5	80,3
Pagada	25,3	41,4	57,8	49,4
Con pagos pendientes	30,7	31,0	19,6	28,4
Facilitada gratuita	4,2	3,3	4,1	2,5
Alquiler	38,3	21,5	16,0	13,5
Con muebles	36,0	2,7	2,8	—
Sin muebles	2,4	18,8	13,2	—
Otra forma	1,5	2,9	1,7	4,3
No consta	—	—	0,9	1,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

(*) Los datos de viviendas principales en alquiler según estén amueblados o no para el año 2001 no están publicados.
Fuente: Censos respectivos.

los que más crece dicho precio son precisamente los lugares de precio más alto, juntamente con la periferia extrema de la ciudad en la que el cambio de zona rural en zona urbana tiene un impacto muy fuerte. En efecto, tal como se puede ver en la tabla siguiente, el crecimiento mayor de precios en la Comunidad de Madrid corresponde a las zonas con una mayor nivel de renta del Área Metropolitana: el norte y el oeste, y se prolonga a la denominada Área de Tensión Norte y Oeste, correspondientes a la segunda corona de la aglomeración (cuadro 6).

En ese sentido si analizamos la evolución del parque de viviendas en Madrid a lo largo de los últimos años, podemos deducir que se ha dado también una mayor diferenciación patrimonial entre los madrileños. Por una parte, en términos agregados, los precios de las viviendas en las zonas de renta más alta han crecido más que en el resto de las zonas, aumentando las diferencias de los precios. Esto se aprecia especialmente en la corona metropolitana que rodea el municipio de Madrid, donde las zonas que más crecen en precio a lo largo de la segunda mitad de los años noventa son las del oeste y norte, muy por encima de las del sur y del este que corresponden a zonas de rentas más bajas.

Pero además hay que tener en consideración que la vivienda en las zonas que han crecido más en precio dentro de la corona metropolitana son más grandes y también han crecido más en tamaño, lo que lleva a agrandar las diferencias que se constataban en el cambio del valor del metro cuadrado a lo largo del período considerado en estas zonas. Esto supone que tendremos que multipli-

car el diferencial del incremento de precio por la mayor proporción de esas viviendas para establecer una correspondencia adecuada del aumento experimentado por el valor del patrimonio de las distintas zonas (cuadro 7).

Esta conclusión, más allá de la comprobación empírica realizada, podría ser una deducción lógica. El precio de la vivienda es uno de los más poderosos factores discriminantes que contribuyen a distribuir los diversos grupos de población según sus rentas en el territorio. La justificación de las diferencias de precios de la vivienda entre las diversas áreas urbanas, una vez descontadas las diferencias procedentes de la calidad de los edificios, se deben sobre todo a la diferencia en la valoración social del espacio. Teóricamente podríamos determinar esa valoración social a partir de la diferencia de precios inmobiliarios si no fuera porque el espacio es un bien único y la comparación de su valor se hace imposible, al tener que considerar todos los elementos que le dotan de una singularidad diferente. Pero está claro que el precio de una vivienda en las zonas de más prestigio social de la periferia de la ciudad está marcado por su valor social y que la diferencia con otra zona equidistante del centro y con dotaciones similares, viene dado en gran parte por esa diferencia en la valoración social del espacio.

CUADRO 6

**EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS MEDIOS
DEL METRO CUADRADO DE LAS VIVIENDAS
EN CADA UNA DE LAS ZONAS DE LA COMUNIDAD
DE MADRID, 1995-2000
(Euros constantes del 2000)**

Zona	Año			Crecimiento 1995-2000
	1995	1997	2000	
Madrid	1.473	1.329	1.530	3,9
Área Metropolitana:				
Norte	1.130	1.094	1.372	21,4
Este	901	856	974	8,1
Sur	933	836	999	7,1
Oeste	1.187	1.120	1.422	19,8
Área de Tensión:				
Norte	868	850	1.000	15,2
Este	766	789	845	10,4
Sur	797	707	776	-2,7
Oeste	924	884	1.000	8,2
Resto Comunidad:				
Meseta	668	663	671	0,4
Sierra Sur	718	605	639	-11,1
Sierra	845	817	846	0,1

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de precios de vivienda del Ministerio de Fomento.

CUADRO 7
EVOLUCIÓN DEL TAMAÑO MEDIO
DE LAS VIVIENDAS DE LA COMUNIDAD DE MADRID
POR GRANDES ZONAS EN EL PERÍODO
1991-2001

Zona	Superficie media (m ²) de las viviendas principales		Crecimiento superficie media 1991-2001
	1991	2001	
Municipio de Madrid	75,9	78,6	3
Corona Metropolitana:			
Norte	97,8	108,4	11
Este	90,7	97,0	7
Sur	87,9	84,2	-4
Oeste	118,5	128,1	8
Area de Tensión:			
Norte	96,1	112,4	17
Este	92,5	103,7	12
Sur	92,1	117,5	28
Oeste	87,7	107,5	23
Total Comunidad de Madrid	79,2	85,0	7

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

De todas maneras la reducción de la proporción de alquileres a lo largo de los últimos años lleva a considerar las diferencias en la tenencia de vivienda en propiedad como un factor creciente en la diferenciación social.

La cuestión no está únicamente en constatar la correlación que existe entre precios de la vivienda, renta y posición social, lo cual puede parecer obvio, una renta más elevada permite poder adquirir una vivienda de precio más elevado. Pero si consideramos la vivienda como patrimonio, no sólo como un bien de uso, el análisis de la evolución diferencial del valor cobra un papel preponderante.

Este hecho es importante y si lo consideramos de forma más pormenorizada llegamos a la misma conclusión que plantea Preteceille (2004) para París: los procesos segregativos urbanos a lo largo de los últimos años están protagonizados por las zonas de renta más alta que irradian un incremento de renta y de categoría social en su entorno.

Esta información lleva a deducir que a lo largo de los últimos años los mercados de vivienda han incrementado su carácter de distribuidores de las desigualdades sociales y económicas de los ciudadanos que habitan en las grandes ciudades españolas. Esta función ha sido más relevante por el hecho de la escasa intervención pública, con una disminución proporcional de la vivienda social

(VPO) y con una distribución desigual de la misma en el territorio.

Hay que tener en cuenta que la política de vivienda ha sido en muchos países uno de los principales instrumentos para combatir los procesos segregativos, a partir de una distribución de las mismas que consiguiera barrios mixtos en los que pudieran convivir poblaciones diversas en términos de condición social, de renta y de formación.

9. Conclusión

La principal conclusión de este artículo es que se constata un aumento de las desigualdades espaciales que se comprueba de forma clara en el caso de Madrid en donde se ha dado un aumento de la segregación en términos de condición social, en la distribución de los hogares según la cuantía de sus rentas y finalmente en términos de patrimonio y consumo, a partir del aumento de las desigualdades de los hogares según sus condiciones y sus prácticas residenciales.

Este aumento de la segregación no es algo anecdótico. Al contemplar el espacio como estructurante de nuestras percepciones sociales, la conclusión es que de forma generalizada percibimos el entorno urbano que nos rodea de forma más desigual y con oportunidades diferentes para los ciudadanos que lo habitan. Ese aumento tiene consecuencias importantes ya que dificultan la cohesión social y hacen más difícilmente gobernable la sociedad. Por otra parte, podemos decir que un aumento de las desigualdades urbanas atenta contra la misma esencia de una sociedad democrática en la que la igualdad de oportunidades es uno de sus pilares básicos. Eso se debe al hecho de que habitar en una determinada zona puede determinar en una proporción elevada las capacidades reales de promoción de los ciudadanos; la disponibilidad de equipamientos, las posibilidades de relación y de información, el acceso a los mejores empleos y el disfrute de un entorno más agradable y de mayor calidad, son bienes que tienen un acceso diferenciado, según el lugar en el que se habite.

Finalmente, con la constatación del incremento de las desigualdades ligado al crecimiento económico y a una mayor globalización de la economía, se puede decir que Madrid y por extensión España, viene a integrarse en un proceso que había sido descrito para las grandes ciudades globales años atrás, al que como sucede en otros aspectos nos hemos integrado algo tarde pero con gran rapidez. □

NOTAS

- (1) Este artículo forma parte del resultado preliminar de una investigación en curso que goza de la ayuda a la investigación del Ministerio de Educación.
- (2) Se trata de un programa de intervención sobre los barrios desfavorecidos de las ciudades francesas basado en un análisis de las condiciones de todos los barrios de los que se ha cogido aquellos que tienen condiciones situaciones especiales de segregación y de pobreza.
- (3) Como se ha explicado, el concepto de «gentrification» hace referencia al proceso de aburguesamiento de las zonas centrales de la ciudad producido generalmente por la vuelta de la clase media a zonas menos favorecidas.
- (4) Se entiende hogar aquí en la antigua acepción del INE que considera que forman un hogar aquellas personas que viven bajo el mismo techo y comparte un presupuesto económico común.

BIBLIOGRAFÍA

- Park, R. y Burgess, E. (1925): *The city*, University of Chicago Press.
- Susino Arbucias, J. (2001): «Cambios de vivienda y movilidad residencial en España», Comunicación presentada al VII Congreso Español de Sociología, Salamanca, 20-22 septiembre 2001.
- Allen, J.; Barlow, J.; Leal, J.; Maloutas, T. y Padovani, L. (2004): *Housing and welfare in Southern Europe*, Blackwell, London.
- Arbaci, Sonia (2004): «Framing the urban and residential insertion of immigrants in Southern European multiethnic cities», Comunicación del VII European Housing Congress, Cambridge, 2-6 July 2004.
- Burgess, E. (1925): «The growth of the city. An Introduction to a Research Project», en Park, R. y Burgess, E., *The city*, University of Chicago Press.
- Canosa Zamora, Elia (2002): «Las urbanizaciones cerradas de lujo en Madrid: una nueva fórmula de propiedad y de organización territorial», *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, XXXIV, 133-134, págs. 565-572.
- Capel, H. (1975): *Capitalismo y morfología urbana en España*, Los libros de la frontera, Barcelona.
- Estébanez, J. (1989): *Las ciudades, morfología y estructura*, Ed. Síntesis.
- Fanstein, S.; Gordon, I. y Harloe, M. (1992): *Divided cities*, Blackwell, Cambridge, EE.UU.
- Harvey, D. (1977): *Urbanismo y desigualdad social*, Siglo XXI Madrid.
- Leal, J. (2004): «Cambio social y desigualdad espacial en el Área Metropolitana de Madrid (1986-1991)», *Revista Economía y Sociedad*, núm. 10.
- Lefebvre, H. (1991): *The production of space*, Blackwell, Oxford.
- Maloutas, T. (1995): «Ségregation Urbaine et relations familiales dans deux villes grecques: Athenes et Volos», *Sociétés Contemporaines*, núm. 22, págs. 89-106.
- Mollenkopf, J. y Castells, M. (1991): *Dual Cities: Restructuring New York*, Russell Sage Foundation, New York.
- Nel-lo, O. (2001): *Ciutat de ciutats*, Editorial Empuries, Barcelona.
- Preteceille Ed. (2004): «Segregation in Paris», *The Greek Review of social research*, 113.
- Rex, J. y Moore, R. (1967): *Race, community and conflict*, Oxford University Press.

RESUMEN

La desigualdad social tiene una profunda interrelación con los mercados de viviendas dado que la segregación residencial es la fórmula más común que la representa. El artículo señala distintos procesos de segregación, desde su disminución hasta un aumento en las diferencias a finales de los noventa. Estos cambios se han producido a medida que las ciudades renovaban sus centros recuperando áreas históricas, proceso que ha atraído a la población remarcando las diferencias entre zonas de las ciudades. Los niveles de precios residenciales y la tenencia en propiedad tienen un protagonismo a la hora de definir los niveles de segregación.

Palabras clave: Segregación social, Desigualdad, Mercado de viviendas en Madrid, Alquiler.

La evolución reciente del precio de la vivienda en España: algunas causas e implicaciones macroeconómicas

1. Introducción

España es el país europeo donde más se ha encarecido la vivienda desde 1997. Los últimos datos oficiales, referidos al tercer trimestre de 2004, no muestran síntoma alguno de desaceleración manteniéndose la tasa de crecimiento anual por encima del 17%. De este modo, el precio de los activos inmobiliarios ha aumentado un 150% en apenas seis años.

Como se observa en el gráfico 1, la intensa revalorización de los activos inmobiliarios resulta igualmente visible si se toma como referencia el IPC, el precio de los alquileres o la renta disponible de las familias. Es decir, la inflación inmobiliaria sólo guarda un paralelismo limitado con las variables que, en principio, cabría esperar que estuvieran más ligadas a la demanda de servicios de vivienda y, en particular, con la evolución general de la economía española.

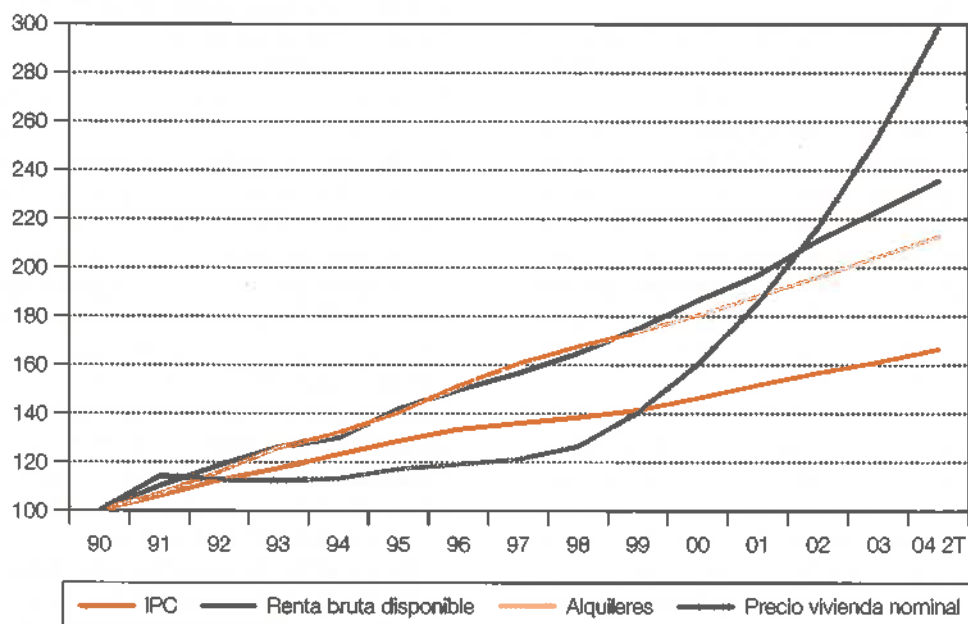
En este contexto, para cualquier analista resulta relevante preguntarse por las implicaciones macroeconómicas y financieras de esta intensa revalorización de los activos reales y, desde luego, valorar las perspectivas del mercado inmobiliario, donde se intercambian activos que suponen el 80% de la riqueza de las familias españolas (1) y sirven de garantía a, aproximadamente, un tercio de las operaciones de activo de las entidades de crédito españolas.

En este artículo se analiza la forma en que la evolución reciente del mercado inmobiliario afecta a la situación macroeconómica general y a los flujos financieros de la economía, para después exponer algunos elementos útiles para la diagnosis y la evaluación de las perspectivas del mercado.

2. Precios de la vivienda y actividad económica

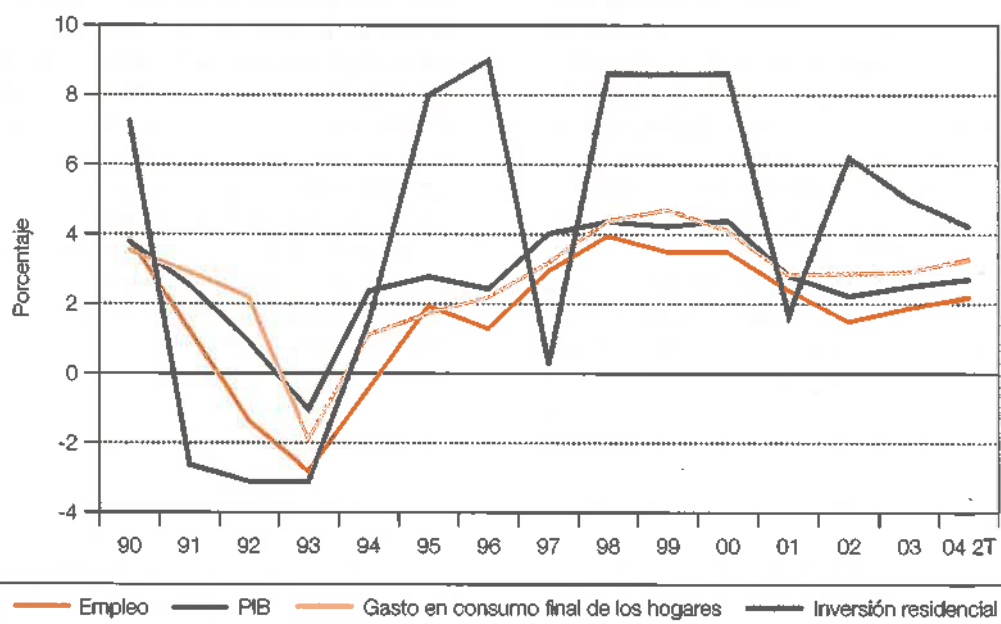
Como se aprecia en el gráfico 2, desde el último tercio de la década de los años noventa del siglo pasado hasta la actualidad —la etapa donde se ha producido el intenso auge del precio de la vivienda— la economía española ha registrado un crecimiento relativamente elevado y una intensa creación de empleo, que han estado apoyados en la solidez del consumo y de la inversión interna residencial: dos variables, en principio, afectadas positivamente por el incremento de la riqueza inmobiliaria. Adquiere, pues, interés analizar la magnitud del efecto del alza de precios en el mercado inmobiliario sobre la evolución de la

GRÁFICO 1
EVOLUCIÓN DEL PRECIO DE LA VIVIENDA EN ESPAÑA
(Base 1990 = 100)



Fuentes: Instituto Nacional de Estadística, Ministerio de Vivienda y Banco de España.

GRÁFICO 2
PRECIO DE LA VIVIENDA Y LA ECONOMÍA
(Crecimiento anual, en porcentaje)



Fuentes: Instituto Nacional de Estadística y Banco de España.

economía porque de ello se derivan, lógicamente, implicaciones relevantes sobre las consecuencias de una eventual estabilización o corrección a la baja de los precios en este mercado en el futuro próximo.

En principio, a diferencia de lo que ocurre con los activos financieros —sobre todo las acciones— los activos reales contienen una información limitada sobre las perspectivas futuras de la economía, al no estar sus precios vinculados a expectativas sobre variables que, como la rentabilidad tendencial de las empresas o la productividad, están estrechamente relacionadas con el crecimiento potencial. Por lo tanto, el aumento del precio de la vivienda no señala, en principio, expectativas de renta futura que puedan alimentar decisiones actuales de gasto.

No obstante, habida cuenta del papel de los inmuebles como garantía de los créditos comerciales de los bancos, aumentos en el precio de la vivienda tienden a incrementar la capacidad potencial de endeudamiento de las familias. Ello conlleva, en general, una propensión menor al ahorro y, por lo tanto, un aumento de la tasa de consumo, en términos de renta, incluso si los hogares no aprovechan de modo inmediato su mayor capacidad para tomar préstamos. Además, el incremento del precio de la vivienda, en la medida en que se considere sostenido, afectará también a la inversión residencial al suponer un aumento de la rentabilidad percibida de esta actividad.

El efecto sobre el consumo privado es, lógicamente, mayor si los potenciales efectos de colateral se complementan con un aumento efectivo del recurso de las familias a préstamos garantizados con activos reales revalorizados, por ejemplo, a través de ampliaciones de las hipotecas existentes o la contratación de nuevas, con el fin de financiar un mayor consumo. En esto consiste el fenómeno del *reembolso del capital inmobiliario* (*mortgage equity withdrawal*).

La evidencia disponible para la economía española apunta a un efecto del precio de la vivienda sobre el consumo agregado en línea con la media de las economías europeas, pero inferior a los estimados para los países anglosajones (2). Esta relativa moderación de los efectos riqueza inmobiliaria sobre el consumo en España no es ajena a la escasa implantación del reembolso del capital inmobiliario (RCI).

En el gráfico 3 se muestra —como en Marqués y Nieto (2003)— la medida habitual de RCI, obtenida como la diferencia entre el crédito hipotecario y la inversión residencial, en Estados Unidos, el Reino Unido y España. Un valor negativo de esta

variable implica que el crédito hipotecario concedido no resulta suficiente para financiar la adquisición neta de viviendas observada, de modo que el sector de hogares recurre también a su propio ahorro o a la liquidación de activos financieros para hacer frente a su gasto de inversión. Por el contrario, un valor positivo indica que las familias, tomadas en su conjunto, piden prestado más dinero, utilizando su vivienda como activo de garantía, del que necesitan para financiar la compra de nuevos inmuebles, destinando los fondos sobrantes a la financiación de su consumo corriente o a la adquisición de activos financieros.

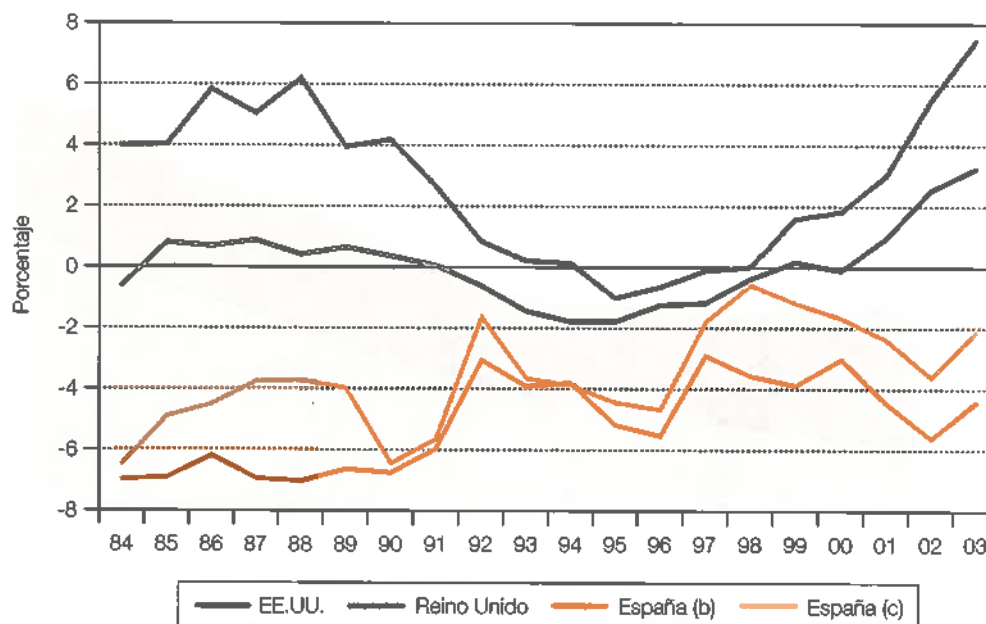
Tanto en EE.UU. como, sobre todo, en el Reino Unido, el RCI ha adquirido recientemente un gran tamaño, llegando a representar el 3 y el 7% de la Renta Bruta Disponible, respectivamente. Esto supone una poderosa inyección de fondos procedentes del sistema crediticio, muy ligada a la revalorización de la vivienda, que ha podido contribuir de modo notorio al sostenimiento del consumo privado en estos países.

En España, por el contrario, el RCI, aunque ha aumentado algo en los últimos años, se mantiene en valores negativos, lo que contribuye a explicar que la revalorización de los inmuebles tenga un efecto sobre el consumo más moderado que en otros países. Sin embargo, en el caso de la inversión residencial es probable que ocurra lo contrario. De hecho, dado que el fuerte crecimiento del crédito hipotecario ha sido, primordialmente, destinado a la adquisición de vivienda y que, como veremos a continuación, la aceleración de la demanda de financiación ha estado estrechamente ligada al propio aumento del precio de los inmuebles, éste ha contribuido a aumentar sensiblemente la inversión de las familias. No es accidental, en este sentido, que en 2003 la inversión residencial supusiera en España el 5,6% del PIB, muy por encima de la media de la UEM (4%) y que, a diferencia de lo que ocurre en otros países, la elasticidad de la inversión al precio de la vivienda sea en nuestro país superior a la del consumo (véase Estrada y cols., 2004).

3. Precios de la vivienda y flujos financieros

Pasando a los aspectos relativos a la evolución financiera de la economía, debe, en primer lugar, señalarse el cambio sustancial que ha experimentado el balance del sector de hogares en nuestro país. En particular, la deuda de las familias ha pasado de representar un 40% de la renta disponible en 1995 a alcanzar el 100% en 2004:

GRÁFICO 3
REEMBOLSO DE CAPITAL INMOBILIARIO (a)
(Porcentaje de la Renta Bruta Disponible)



(a) Crédito hipotecario a hogares menos inversión residencial.

(b) Crédito para adquisición de vivienda menos inversión residencial.

(c) Crédito para adquisición de vivienda y crédito al consumo y otros fines menos inversión residencial.

Fuentes: Reserva Federal, Banco de Inglaterra y Banco de España.

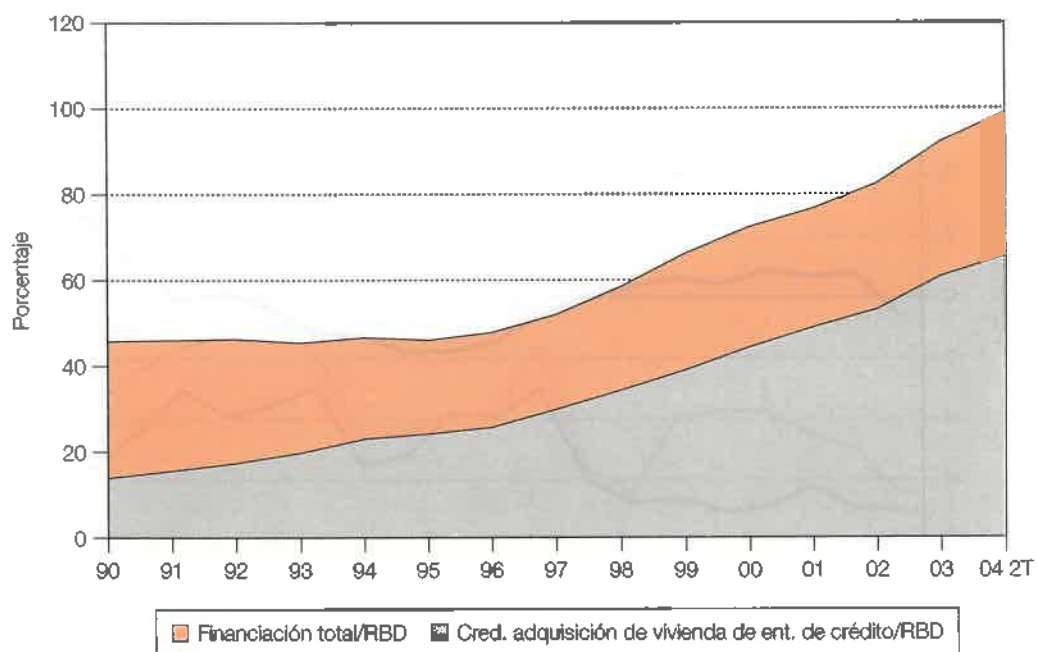
es decir, se ha incrementado en un 150% en apenas un decenio. Con ello se han superado los niveles medios de las ratios de endeudamiento en la UEM gracias sobre todo, como se observa en el gráfico 4, a la considerable expansión del crédito hipotecario.

El aumento del recurso al crédito constituye, fundamentalmente, una adaptación eficiente de las decisiones de gasto de las familias a un entorno de estabilidad macroeconómica donde el ahorro por motivo precaución es menos necesario y, donde, sobre todo, el coste de la financiación se ha abaratado de modo considerable como consecuencia de la pronunciada caída de los tipos de interés reales, que alcanzan hoy, en los plazos cortos y medios, niveles negativos. Una forma de ilustrar este fenómeno es presentar la contribución de los determinantes de la evolución del crédito a los hogares en los últimos años utilizando las estimaciones de Nieto (2003). Como se refleja en el gráfico 5, aparte de la contribución de las variables de escala, que expresan la evolución del gasto de los hogares, tanto los tipos de interés como el empleo contribuyen de manera significativa a expli-

car el considerable aumento del crédito. Estas dos variables recogen buena parte del efecto de los cambios que ha atravesado recientemente la economía española —en forma de mejores perspectivas y mayor estabilidad— como consecuencia de su ingreso en la UEM y de las reformas emprendidas en el mercado de trabajo.

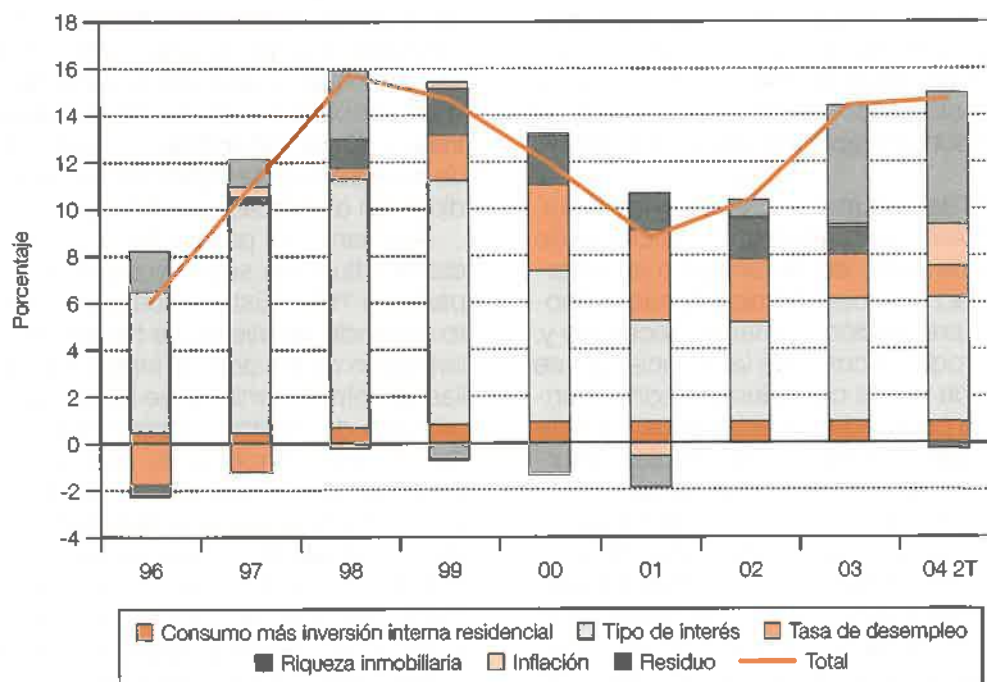
Asimismo, el precio de la vivienda ha tenido cierta influencia sobre el aumento del crédito a partir de 1997. Esto indica que parte del aumento del endeudamiento se ha apoyado en la revalorización de los activos inmobiliarios de las familias. En otros términos, se ha producido un cierto proceso de realimentación entre el mercado de crédito y el inmobiliario. Mayores precios han supuesto una mayor demanda de crédito que, a su vez, ha favorecido la expansión de la demanda de inmuebles y, por lo tanto, su encarecimiento. El resultado es, lógicamente, un incremento sensible de la exposición de las familias a la evolución de los precios de la vivienda, como consecuencia tanto del incremento del endeudamiento como del aumento de la proporción que ocupan los activos inmobiliarios en el patri-

GRÁFICO 4
DEUDA DE LOS HOGARES



Fuente: Banco de España.

GRÁFICO 5
CONTRIBUCIONES AL CRECIMIENTO INTERANUAL DE CRÉDITO REAL



Fuente: Banco de España.

monio agregado de las familias españolas. Asimismo, la fuerte demanda de financiación para adquirir viviendas ha aumentado la exposición de los balances bancarios a los desarrollos en el mercado inmobiliario, pues los activos con garantía hipotecaria suponen ahora más del 30% del balance agregado de las entidades, más del doble que hace apenas ocho años.

Estos desarrollos no cuestionan el mantenimiento de la solidez patrimonial de los distintos sectores institucionales de la economía. Como se ha visto, el aumento observado del crédito concedido a las familias es perfectamente compatible con el incremento registrado de su endeudamiento sostenible, en un entorno económico mucho más favorable. Por otra parte, el aumento del crédito hipotecario no implica un aumento del riesgo de los balances bancarios, al ser este tipo de instrumentos de activo menos arriesgados que otros no colateralizados. Además, los niveles, en general prudentes, de las ratios préstamo/valor aplicados por las entidades, su elevada dotación de provisiones y su holgada capitalización en relación con los estándares internacionales hacen que las instituciones financieras estén en condiciones de hacer frente, sin quebranto de su solvencia, a las fluctuaciones que pueda experimentar el mercado inmobiliario.

Ello no evita, lógicamente, que resulte cada vez más relevante tomar en consideración tanto desde el punto de vista del análisis de las perspectivas generales de la economía como desde la óptica de la gestión de créditos de las entidades y de la propia evaluación de la situación del mercado de la vivienda, la mayor sensibilidad de la situación patrimonial de las familias y, por lo tanto, de sus decisiones de ahorro e inversión a la evolución de variables como su renta, el valor de sus activos y los tipos de interés.

4. Diagnóstico y perspectivas del mercado

De este modo, habiendo contextualizado los desarrollos recientes en el mercado inmobiliario en el ámbito macroeconómico y financiero, podemos intentar avanzar algo en el análisis de la situación y evolución previsible de este mercado.

A la hora de identificar aquellas variables económicas que han podido incidir sobre el incremento reciente del precio de la vivienda, parece natural referirse a la renta disponible de las familias como aproximación a su capacidad de pago, los tipos de interés como expresión del esfuerzo de financiación de las viviendas y como indicador

—junto con las cotizaciones bursátiles— de la rentabilidad de inversiones alternativas; y la evolución de la oferta, para observar la medida en que los cambios en ésta han podido contribuir a moderar o exacerbar el impacto sobre los precios de la expansión de la demanda. Asimismo, resulta, en principio, relevante observar la evolución de la regulación del mercado del suelo y de alquileres, así como la evolución del tratamiento impositivo de la vivienda.

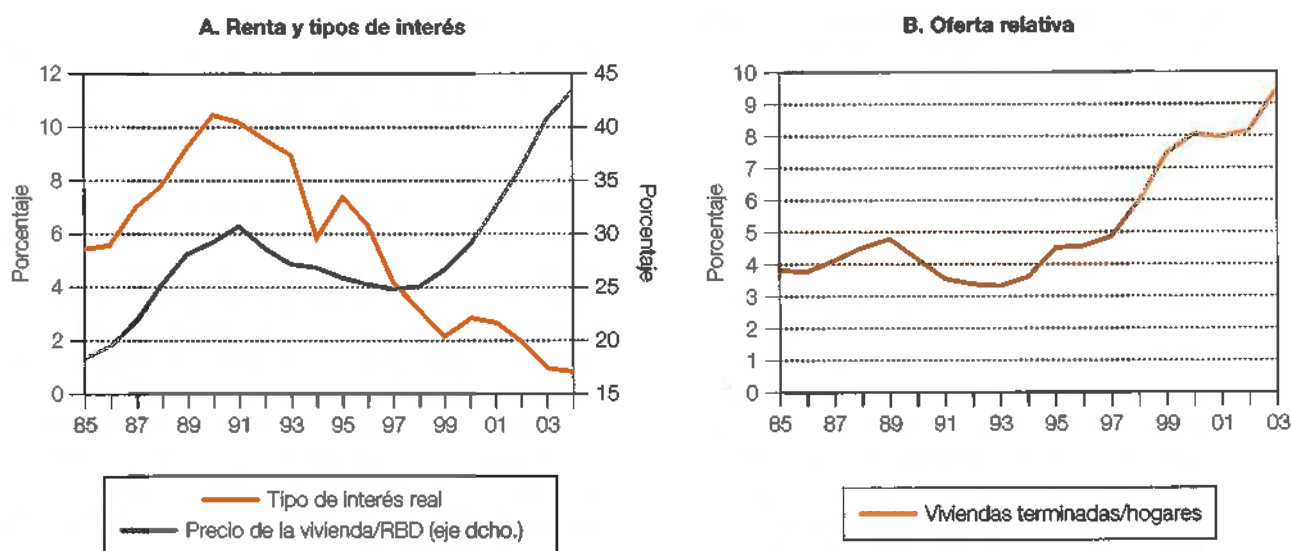
No obstante, dado que nos interesa, sobre todo, el período expansivo iniciado al final de la década de los noventa, es difícil atribuir un efecto directo importante a este último tipo de aspectos estructurales en la medida en que éstos no han cambiado de modo sustancial. Esto no impide, lógicamente, que una regulación más flexible del mercado y la ausencia de las distorsiones impositivas que, en la actualidad, priman la demanda de vivienda en propiedad pudieran haber moderado el alcance de la aceleración observada en los precios inmobiliarios.

Observando la evolución de la renta y de los tipos de interés se puede ya obtener alguna intuición sobre la forma en la que la evolución macroeconómica ha podido incidir sobre la expansión de la demanda de viviendas y, por lo tanto, sobre el aumento de los precios. Así, si bien es cierto que, como se observa en el gráfico 6A, la ratio entre el precio de la vivienda y la renta se ha incrementado de modo notorio en los últimos años, esto ha coincidido con una etapa de reducción muy pronunciada de los tipos de interés.

Menos evidente resulta la contribución de la oferta relativa de viviendas al incremento de los precios. De hecho, tal y como se observa en el gráfico 6B, a diferencia de lo que ocurrió en el anterior ciclo alcista —iniciado a finales de los ochenta— la oferta ha respondido de manera relativamente rápida al incremento de los precios, al aumentar sustancialmente el volumen de viviendas construidas por familia residente. Esto evidentemente sugiere un aumento del protagonismo de la demanda de viviendas como segunda residencia o motivos de inversión. Asimismo, refleja el aumento de la demanda de viviendas por parte de no residentes.

En todo caso, la única forma de intentar obtener una medida —aunque sea aproximada— de la contribución de distintas variables a la inflación inmobiliaria es mediante técnicas estadísticas que exploten la relación entre los precios de la vivienda y sus determinantes más relevantes. La forma habitual de hacerlo es buscar especificaciones económicas que expliquen la evolución de los precios

GRÁFICO 6
PRECIO DE LA VIVIENDA Y FUNDAMENTOS



Fuentes: Ministerio de Vivienda, Instituto Nacional de Estadística y Banco de España.

a medio y largo plazo y estimar dinámicas de ajuste a esas relaciones de equilibrio. Lógicamente, en un mercado como el de la vivienda, donde tanto las decisiones de demanda como, sobre todo, las de oferta están sujetas a costes de transacción que impiden su materialización inmediata, resulta razonable esperar que las desviaciones de los precios respecto de su valor de equilibrio —entendido como aquel explicado por sus fundamentos— sean de una magnitud y una persistencia relativamente elevadas. Estas desviaciones, aunque sean positivas y significativas, no son necesariamente un indicio de burbuja —entendida como un aumento de precios basado exclusivamente en expectativas autojustificadas de incrementos adicionales subsiguientes— aunque sí pueden interpretarse como síntomas de sobrevaloración transitoria de los activos inmobiliarios.

En principio, sólo si la discrepancia entre el precio observado y el valor de equilibrio o *fundamental* es superior a la que resultaría compatible con la dinámica habitual de ajuste de los precios a los cambios en las condiciones del mercado podría sospecharse la existencia de burbujas especulativas susceptibles de explotar bruscamente.

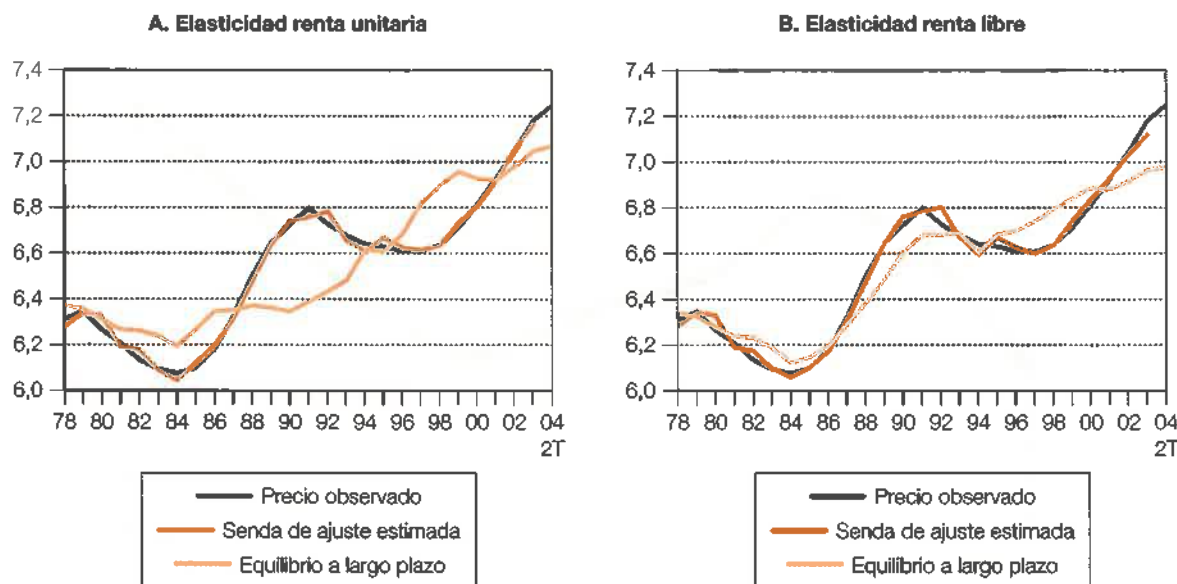
Evidentemente, las técnicas estadísticas disponibles son imperfectas, sobre todo en la medida en que tienen dificultades para captar cambios

estructurales en las relaciones de largo plazo o en las dinámicas de ajuste a los valores de equilibrio. Por ello, los resultados deben ser siempre tomados como meramente indicativos.

En el gráfico 7 se presentan dos especificaciones en las que el precio de la vivienda se relaciona en el largo plazo con la renta y los tipos de interés, mientras que su dinámica de ajuste viene influida por otras variables como el empleo o los precios de activos alternativos. En la primera especificación (gráfico 7A), se restringe a uno la elasticidad del precio a la renta, mientras que en la segunda (gráfico 7B) ésta permanece libre. Ambas especificaciones tienen comportamientos estadísticos similares (véase Martínez Pagés y Maza, 2003).

Tal y como se observa en ambos gráficos, la serie de precios observada experimenta oscilaciones significativas respecto a la senda de equilibrio. No obstante, estas desviaciones resultan en todo momento compatibles con la pauta estimada de ajuste al equilibrio. Ello sugiere que tanto en la expansión de finales de la década de los ochenta, como en el episodio actual, no existen indicios de burbuja aunque sí de sobrevaloración transitoria. Dependiendo de la especificación elegida, la sobrevaloración actual sería menor o mayor que justo antes del período de pronuncia-

GRÁFICO 7
PRECIO DE LA VIVIENDA Y FUNDAMENTOS MACROECONÓMICOS



Fuente: Martínez Pagés y Maza (2003).

da corrección (en términos reales) que tuvo lugar a partir del año 1992.

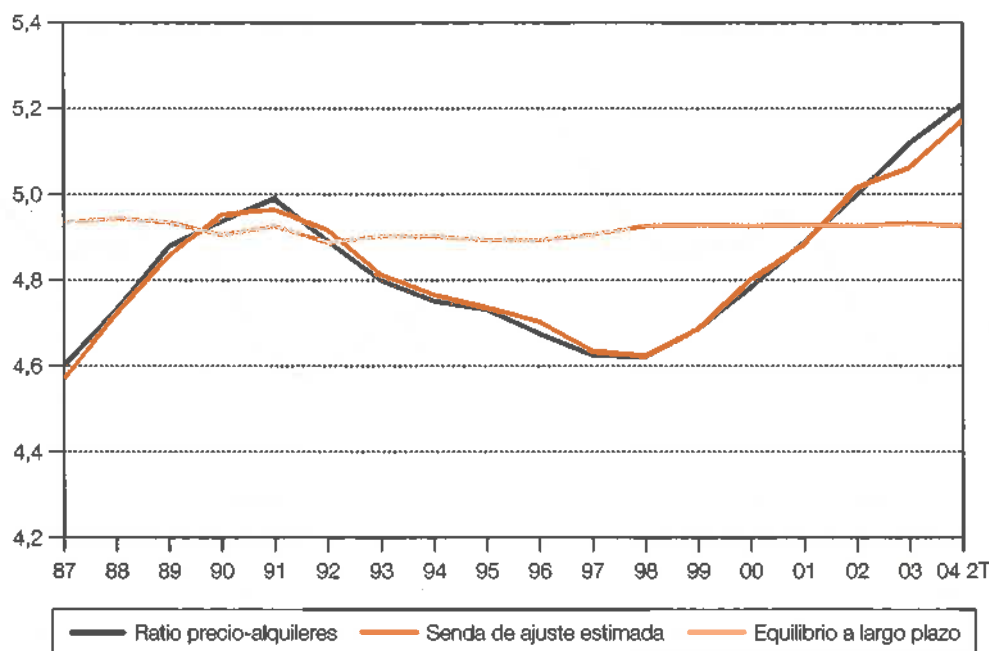
Este tipo de evidencia, en principio contraria a la existencia de burbujas pero compatible con la hipótesis de sobrevaloración del mercado, se refuerza adicionalmente cuando se explota la relación teórica entre el precio del activo vivienda y los *dividendos* que ofrece (alquileres o precios imputados de los servicios de vivienda), mediante modelos relativamente generales de valoración. Como se observa en el gráfico 8, los indicios de sobrevaloración son, en este caso, todavía más intensos, al contemplarse una discrepancia entre los valores observados del ratio precio/alquileres y los de equilibrio superior a la identificada en las especificaciones con variables macroeconómicas. No obstante, esta diferencia resulta, de nuevo, compatible a grandes rasgos con la lenta dinámica habitual de ajuste de los precios y de los alquileres a los cambios registrados en las condiciones del mercado (véase Ayuso y Restoy, 2003, para más detalles).

De este modo, ante la presencia en estos momentos de síntomas de sobrevaloración, al menos tan importantes como los observados a principios de la década de los noventa, no sería sorprendente que se produjera una desacelera-

ción significativa de los precios. Debe tenerse en cuenta, en este sentido, que aunque los precios nominales apenas cayeron en aquella ocasión, la corrección acumulada alcanzó un 20% en términos reales entre 1992 y 1997. Habida cuenta de las perspectivas actuales sobre la evolución de los precios de consumo, una disminución del precio real de la vivienda de esa magnitud en los próximos años implicaría también una reducción del valor nominal.

Lógicamente, no puede ignorarse que las condiciones del mercado son hoy diferentes a las vigentes hace una década, si bien no todos los cambios producidos permiten apostar por una mayor resistencia de los precios en las actuales circunstancias. Así, aunque el crecimiento nominal de los precios a finales de los ochenta fue más agudo que el observado en los últimos años, los niveles de sobrevaloración no son —según los cálculos ofrecidos— necesariamente menores. Asimismo, el grado de apalancamiento de las familias es notoriamente superior, lo que podría favorecer, en caso de que se produzcan perturbaciones desfavorables en la renta, el empleo o los tipos de interés, que se observara una mayor propensión de los hogares a enajenar sus viviendas con el fin de mantener la solidez de su situación patrimonial.

GRÁFICO 8
PRECIO DE LA VIVIENDA Y ALQUILERES



Fuente: Martínez Pagés y Maza (2003).

5. Conclusiones

El análisis suministrado en este artículo permite descartar que la evolución alcista de los precios de la vivienda en España sea la consecuencia directa de movimientos especulativos puros. De hecho, la evolución macroeconómica y de los mercados financieros explica una parte del alza del precio de los inmuebles, si bien existen indicios de que éste se sitúa hoy en un nivel que implica una sobrevaloración significativa con respecto al que cabe calificar como sostenible a medio plazo. Esta sobrevaloración, no obstante, es, en principio, compatible con la dinámica habitual de ajuste de los precios a su situación de equilibrio ante perturbaciones de diverso género.

De este modo, el escenario más probable es el de una desaceleración gradual que corrija la sobrevaloración actual. Esta evolución podría llegar a implicar una cierta corrección a la baja de nivel actual de los precios, tal y como ya ocurrió, aunque sólo en términos reales, en la primera parte de la década de los noventa.

Un ajuste paulatino de los precios residenciales afectaría, lógicamente, al consumo y, segura-

mente en mayor medida, a la inversión residencial. Estos efectos macroeconómicos, pudieran ser algo más intensos que en episodios anteriores, sobre todo si la corrección de precios viniera acompañada de un aumento de los tipos de interés o de un deterioro de las perspectivas de evolución de las rentas familiares, pues la posición patrimonial de las familias es hoy más vulnerable que en el pasado a ese tipo de perturbaciones.

No obstante, aunque no cabe descartar desarrollos alternativos más desfavorables, resulta improbable que este escenario de desaceleración y posible corrección moderada del precio de la vivienda genere efectos severos sobre la actividad económica dados la relativa moderación de los efectos riqueza sobre el consumo y, sobre todo, el elevado grado de estabilidad del sistema financiero. □

NOTAS

- (1) Dato correspondiente a la Encuesta Financiera de las Familias recientemente publicada. Véase Banco de España (2004).

(2) En Malo de Molina y Restoy (2004) se documenta, sin embargo, que la elasticidad riqueza del consumo privado ha podido incrementarse en los últimos años.

BIBLIOGRAFÍA

- Ayuso, J. y Restoy, F. (2003): «House prices and rents. An equilibrium asset pricing approach», Banco de España, Documento de Trabajo 0304.
- Banco de España (2004): «Encuesta Financiera de las Familias: descripción, métodos y resultados preliminares», Boletín Económico, noviembre.
- Estrada, A.; Fernández, J. L.; Moral, E., y Regil, A. (2004): «A quarterly macroeconometric model of the Spanish economy», Banco de España, Documento de Trabajo 0413.
- Malo de Molina, J. L. y Restoy, F. (2004): «Evolución reciente del patrimonio de empresas y familias en España: implicaciones macroeconómicas», Banco de España, Documento ocasional 0402.
- Marqués Sevillano, J. M. y Nieto, F. (2003): «¿Aprovechan los hogares la revalorización de su riqueza inmobiliaria para financiar un aumento del consumo?», Banco de España, Boletín Económico, marzo.

Martínez Pagés J. y Maza, L. A. (2003): «Análisis del precio de la vivienda en España», Banco de España, Documento de Trabajo 0307.

Nieto, F. (2003): «Determinantes del crecimiento del crédito a los hogares en España», Banco de España, Boletín Económico, abril.

RESUMEN

El objetivo del artículo es analizar la evolución reciente del mercado inmobiliario bajo la perspectiva macroeconómica y financiera, evaluando la situación actual y diagnosticando las perspectivas del mercado. Así, se documenta la existencia de un grado significativo de sobrevaloración de los precios de la vivienda en nuestro país y se pronostica, como escenario más probable, su gradual desaceleración en el futuro próximo. Además, se explica que esta evolución pudiera tener algunos efectos adversos sobre la actividad económica aunque resulta improbable que estos alcancen una magnitud crítica.

Palabras clave: Mercado de vivienda, Efecto riqueza y consumo, Sobrevaloración, Burbuja especulativa, Endeudamiento familiar.

La ‘desamortización inmobiliaria’ y la financiación de las pensiones

1. Introducción

La formidable acumulación de activos inmobiliarios por parte de los hogares españoles durante las últimas décadas suscita numerosas cuestiones más o menos sustantivas. Una de las más intrigantes es, al menos para mí, ¿para qué quieren los españoles tantos ladrillos? Cada hogar puede dar una respuesta diferente, aunque la tónica general será que trae más cuenta comprar que alquilar, además del placer de poseer y, en cualquier caso, siempre se tiene un activo que no pierde valor para lo que pueda pasar. Pero lo cierto es que las viviendas se transmiten crecientemente de generación en generación por vía de herencia habiendo servido para sus adquirentes como meras productoras de servicios residenciales y fuentes de numerosos otros gastos. Como en muchos otros casos de acumulación de activos una pregunta muy pertinente es ¿puede sacársele más partido a la posesión de una vivienda? Sin duda. En este artículo argumento que, mediando una serie de reformas necesarias, las viviendas pueden servir admirablemente bien a sus propietarios durante su vejez transformándolas en flujos de renta equiparables a las pensiones, ajustando los términos de esta transformación de manera que los individuos no sobrevivan a sus ahorros, ni éstos a aquéllos. Más del 80% de los hogares españoles posee la vivienda que ocupa y es evidencia corriente la observación de personas mayores pobres de renta, incluidas sus pensiones, y ricas de patrimonio que acaban heredando... sus sobrinos. Seguramente, hay razones culturales de peso para que se dé este resultado, en mi opinión ineficiente, pero estoy convencido de que ante la presencia de adecuadas regulaciones e instituciones de mercado observaríamos un resultado muy diferente. En otras palabras, sería bueno que se diesen políticas y reformas, o desarrollos de mercado, cuyos resultados fueran la *desvinculación* inmobiliaria que impide a los propietarios una aplicación eficiente de estos activos a la financiación de sus necesidades de ciclo vital, especialmente las pensiones.

2. Hogares y viviendas en España

El censo de hogares y viviendas de 2001 arrojaba un total aproximado de 14,19 millones de hogares y 20,95 millones de viviendas existentes en España a finales de dicho año. El 82,2% de los hogares residentes poseía la vivienda que ocupaba como principal y un 15% de los hogares,

propietarios o no de su vivienda principal, poseía una o más viviendas secundarias. Entre los hogares propietarios de su vivienda principal, el 18,2% poseía además una o más viviendas secundarias, ratio que descendía al 10% para los 1,45 millones de hogares cuya vivienda principal era alquilada. En otras palabras, la propiedad de la vivienda principal, frente al alquiler, es una opción prácticamente universal en nuestro país, con muy poco margen para su reversión sustantiva en el medio plazo. Al mismo tiempo, uno de cada diez hogares cuya vivienda principal es alquilada ha optado por la compra de una o más segundas viviendas que utiliza efectivamente, mientras que la posesión de viviendas secundarias está mucho más extendida entre los propietarios de su vivienda principal. El enorme dato de viviendas vacías que arroja el censo de 2001, 3,1 millones de unidades, obliga a tomar los anteriores porcentajes como cotas mínimas ya que fuentes como la encuesta permanente de consumo dan una mayor tasa de propiedad de segundas viviendas que el censo clasifica como vacías o desocupadas.

Entre los 3,13 millones de hogares formados por un adulto de 65 o más años o por dos adultos con al menos uno de ellos de 65 o más años, la tasa de propiedad de la vivienda principal que ocupaban se elevaba al 85,55%, siendo el 14% de ellos propietarios de una o más viviendas secundarias. El 95,5% de estos propietarios tenía su vivienda principal íntegramente pagada. Para el conjunto de los 14,2 millones de hogares del censo, el porcentaje de propietarios de vivienda principal era, como se ha comentado, del 82,2 siendo, a su vez, el porcentaje de propietarios que tenían su vivienda íntegramente pagada del 72,2. Ello significa que, a pesar del atractivo que la propiedad tiene para los nuevos hogares, frente al alquiler, es de hecho entre los hogares encabezados por personas de 65 y más años en donde se dan las mayores tasas de propiedad, tasas de vivienda secundaria nada despreciables y, especialmente, entre los que encontramos que el 85,6% de los mismos tienen íntegramente pagada su vivienda principal. Este patrón se intensificará si cabe en el futuro a medida que las mayores tasas de propiedad primaria y secundaria que muestran los hogares encabezados por personas de alrededor de 55 años se trasladen en la pirámide de edad. Igualmente, puede esperarse que estas propiedades se encuentren íntegramente pagadas en el momento que las generaciones adultas actuales alcancen la edad de jubilación. Entre estas generaciones se encuentran ya inmersas las de los nacidos entre 1965 y 1975, especialmente numerosas.

Las anteriores cifras son muy elocuentes de la formidable importancia que la posesión de vivienda tiene para los hogares españoles, constituyendo el principal componente de su riqueza. Pero la dinámica del mercado inmobiliario en los años más recientes es todavía más espectacular. Desde la realización del censo de viviendas de 2001, entre enero de 2002 y marzo de 2004, el número de viviendas iniciadas ha sido de 1,33 millones, mientras que las viviendas terminadas en el mismo período han sido 1,16 millones (INE y Ministerio de Vivienda). Los datos desestacionalizados (media móvil de los últimos 12 meses) para estas dos magnitudes muestran, a lo largo del período, una estabilización de las viviendas finalizadas, desde hace ya dos años, alrededor de las 43.000 mensuales, pero una aceleración de las iniciadas bien por encima de esa cifra, hasta las 54.000 unidades en marzo de 2004, lo que se traduciría en una cifra similar de viviendas terminadas alrededor de septiembre de 2005, salvo que se parasen las viviendas iniciadas. La estabilización aludida en las viviendas finalizadas está estrechamente ligada a la estabilización de las viviendas iniciadas entre julio de 2000 y julio de 2002, siempre en términos desestacionalizados. Hay pues un desfase de año y medio entre el ciclo de las viviendas iniciadas y el de las terminadas que puede observarse desde el repunte de la actividad constructora a mediados de los noventa.

También el precio de la vivienda, como es bien sabido, ha registrado un alza espectacular desde 1998 hasta el presente sin que se vislumbre el final de su recorrido, lo que ha incrementado el valor del patrimonio total de los hogares de manera desproporcionada estimulando a éstos a realizar operaciones de rehipotecamiento con las que financiar, a coste reducido, un mayor consumo corriente u otras inversiones incurriendo en un mayor endeudamiento. A los precios del metro cuadrado de 1.541,8 euros (INE, marzo de 2004), suponiendo 80 m² por vivienda (89 para las viviendas principales) y un stock de viviendas a marzo de 2004 de 22,14 millones de unidades, el valor del parque en esa fecha sería de unos 2.732 miles de millones de euros, casi 3,5 veces el PIB, cifrado en unos 785 miles de millones de euros para 2004, y más de 2,1 veces el valor de mercado de los activos financieros detentados por los hogares que, según el Banco de España ascendía en marzo de 2004 a 1,28 billones de euros. La deuda hipotecaria, que ha aumentado vertiginosamente en los últimos años, representaba al cabo del primer trimestre de 2004 el 95% de la renta bruta disponible anualizada de los hogares (Banco de Espa-

ña). Pero los 437.000 millones de euros en préstamos a largo plazo, que las cuentas financieras del Banco de España recogen como pasivos del sector de hogares para el primer trimestre de 2004, y que están constituidos en su gran mayoría por préstamos hipotecarios vivos, equivalen al 16% del valor de mercado del stock existente estimado anteriormente.

En suma, nos encontramos en España con una masiva presencia del activo inmobiliario en el patrimonio de las familias independientemente de su nivel de renta, edad u otras características socio-económicas, a las que se amolda algo más, sin embargo, la posesión de segundas viviendas. Esta presencia masiva equivale, valorada a precios de mercado, a varias veces el PIB y tiene afectado como contrapartida un apreciable saldo hipotecario que si bien es similar en valor a la renta disponible bruta de los hogares suma el 16% del valor del activo que financia. Casi tres de cada cuatro hogares concernidos tienen íntegramente pagada la vivienda principal de la que son propietarios.

3. La vivienda como activo

La vivienda es un activo, pero, como además se ha dicho, es el más importante activo en las carteras de los hogares independientemente de su nivel de renta o edad de la persona de referencia. De la valoración del parque existente en marzo de 2004 y los datos de las cuentas financieras del Banco de España se desprende que la cartera de activos financieros e inmobiliarios (residencial) de los hogares ascendía a cuatro billones de euros de los cuales más de dos terceras partes corresponde al activo inmobiliario.

Como tal activo, cumple una serie de requisitos que sus propietarios exigen, aunque estos requisitos son muy diferentes de los que cumple el activo financiero. Éste representa un depósito de valor y proporciona una corriente de renta (intereses, dividendos) a sus tenedores. Naturalmente, su valor oscila con las circunstancias del mercado y sus tenedores pueden registrar ganancias o pérdidas de capital. Al igual que sucede con el activo inmobiliario, cuyos rendimientos ordinarios, no obstante, se expresan de dos maneras muy características: 1) rentas por alquileres y 2) servicios residenciales. Para un hogar que posee la vivienda en la que habita, la gran mayoría como se ha visto, el valor de mercado de los servicios residenciales que obtiene de su vivienda principal puede aproximarse por el alquiler que tendrían que pagar por una vivienda equivalente. Un alquiler de

12.000 euros anuales por una vivienda valorada en 240.000 euros representa una tasa (bruta) de rendimiento del 5%, ello sin contar la revalorización (o desvalorización) del activo, lo que no sucede con todos los activos financieros.

Se argumenta a menudo que las acciones están respaldadas por empresas activas que producen beneficios, aunque no siempre, mientras que las viviendas no producen nada. Nada más lejos de la realidad, pues las viviendas producen un flujo de servicios residenciales que en nada se distinguen respecto a su *mercabilidad* de los demás bienes y servicios producidos en la economía. Las lavadoras y los automóviles, por cierto, también producen un flujo de servicios de lavado y movilidad, respectivamente, que tiene su valor de mercado, hasta el extremo de que algunos individuos, sin duda excéntricos, prefieren no poseer ni las unas ni los otros y comprar los servicios correspondientes en una lavandería o tomando un taxi. De la misma forma que se detentan acciones sin miramiento alguno por los dividendos a los que puedan dar derecho, sino pensando en su apreciación, se detentan viviendas con la esperanza de registrar ganancias de capital que en ocasiones pueden ser muy importantes. Pero el fin último de una vivienda es el de ser habitada, así como el fin último de una acción (o un bono privado) es el de financiar a una empresa productiva. Viviendas y empresas satisfacen las necesidades finales de los consumidores *grosso modo* divididas en habitación y todo lo demás, si exceptuamos los servicios formales e informales de no mercado producidos en el seno de los propios hogares, el tercer sector o las administraciones públicas.

Así pues, no deberíamos ver nada extraño en la posesión de viviendas por parte de las familias, incluso cuando éstas no las ocupasen directamente, las mantuviesen vacías o las destinasen a otros usos que a muchos les parecen improductivos o antisociales. Lo cierto es que los hogares poseen viviendas como un activo por multitud de razones todas ellas racionales y, por supuesto, legítimas. De ahí que políticas como las de penalización de la *vivienda vacía* sirvan de bien poco o resulten distorsionadoras cuando no directamente confiscatorias.

Los hogares instrumentan sus ahorros acumulados (riqueza) mediante los diferentes activos existentes, entre ellos las viviendas y otros bienes raíces. Las razones por las que los hogares ahorran y acumulan riqueza son también muy variadas, pero entre ellas predomina la de proveer para un futuro incierto. Esta incertidumbre (respecto al estado de salud y la duración de la vida, básica-

mente) requiere un aseguramiento que puede ser suministrado por el Estado (seguridad social) o el mercado con un coste, grado de cobertura y riesgo muy diversos.

Los principales activos privados para este propósito son seguros de vida, planes de pensiones y otros activos financieros o reales que llegado el caso puedan transformarse en flujos de renta necesarios para afrontar la dependencia o una jubilación prolongada. A lo largo del ciclo vital, por lo tanto, ha de producirse una acumulación de activos o derechos equivalentes (financiados con aportaciones regulares, primas de seguros o cotizaciones sociales) que permitan mantener un nivel de vida relativamente estable. Naturalmente, las necesidades de un hogar varían a lo largo de su ciclo vital en función del tamaño del mismo y la capacidad de sus miembros para determinadas actividades, su estado de salud, etc. Pero siendo la vivienda uno de los principales activos en las carteras de los hogares conviene preguntarse en qué medida su acumulación responde a otros objetivos adicionales a los de proporcionar servicios residenciales a sus propietarios.

El 70% de los casi cuatro millones de hogares en los que la persona de referencia tiene 65 o más años está compuesto por individuos de la misma generación que, por lo tanto han cumplido la parte activa de su ciclo vital. Entre estos hogares se dan tasas de propiedad de vivienda principal y secundaria del 85,6 y del 13,3%, respectivamente, siendo la primera 3,5 puntos porcentuales más elevada que la del conjunto de los hogares y la segunda tan sólo 1,7 puntos porcentuales.

¿Qué hacen los hogares anteriores con las viviendas que poseen a medida que se acerca el final de su ciclo vital? Es muy difícil responder a esta pregunta sin disponer de una buena base de datos inexistente por ahora, aunque los censos de población y hogares del INE permitirían, debidamente explotados, una primera respuesta. Las tasas de propiedad de vivienda principal son todavía muy elevadas entre hogares cuya persona de referencia tiene una edad avanzada y el acceso a la propiedad de la primera vivienda por la vía de herencia es cada vez más importante. Ello indica que los hogares en los que únicamente viven personas de edad avanzada mantienen la propiedad de la vivienda hasta el momento de su desaparición en una proporción muy importante, transmitiéndola a sus herederos en vez de utilizarla para financiar sus necesidades económicas, de dependencia, etc. Esta sugerencia debería ser contrastada con suficiente detalle pues, al mismo tiempo, se observa la emergencia (moderada) de produc-

tos financieros y arreglos residenciales formales (o informales) por los que las personas de edad pueden transformar los activos inmobiliarios que poseen en flujos perpetuos o temporales de servicios residenciales *cum* rentas periódicas.

A menudo se da la cruel paradoja de que las personas mayores, muy necesitadas de complementos de renta y cuidados para la dependencia, son pobres de recursos corrientes pero ricas de patrimonio (inmobiliario) que no pueden transformar en los primeros sin sufrir un apreciable menoscabo en su valor. Debido a diversas imperfecciones en este segmento del mercado correspondiente, la transformación de activos inmobiliarios en renta es muy cara forzando a los propietarios de dichos activos a soluciones subóptimas en relación con sus niveles de consumo y ahorro deseados. Al menos en alguna medida que convendría investigar con detalle.

4. La financiación de las pensiones

Tomemos el caso de la financiación de las pensiones. Como es bien sabido, ello se realiza en nuestro país mediante el sistema de reparto de cotizaciones obtenidas de los trabajadores corrientes hacia los pensionistas de cada año, cuyas pensiones se han calculado previamente mediante fórmulas de prestación definida y teniendo en cuenta una serie de condiciones de edad, carrera de cotización y salarios o bases de cotización. Los excedentes se acumulan en parte en un fondo de reserva y los déficit se financian con los impuestos generales o con el propio fondo de reserva. La capacidad de ahorro de los actuales pensionistas se ha visto mermada por el pago pasado de cotizaciones pero a cambio reciben una pensión que capitalizada y en valor presente es a menudo mayor que el valor presente de las cotizaciones pagadas por éstos en el pasado. Los actuales cotizantes, igualmente, ven mermada su capacidad de ahorrar debido a las cotizaciones que satisfacen a la seguridad social, a cambio de las cuales percibirán sus pensiones futuras. Puede decirse pues, en general, que la merma de ahorro que las cotizaciones implican, lo que se traduce en una menor acumulación de activos de ciclo vital, se ve compensada con los derechos a percibir una pensión que las cotizaciones generan.

En realidad, si en las carteras de activos de los individuos incluyésemos los derechos de pensión registrados por la seguridad social en pie de igualdad con los activos financieros y reales que efectivamente figuran, veríamos que estos derechos

son tan sólo segundos en importancia respecto a las viviendas para la mayoría de los individuos. Se ha estimado que en muchos países esta deuda implícita de la seguridad social equivale a dos o más veces el PIB.

La merma de ahorro a la que se aludía anteriormente es, sin embargo, relativa, ya que de no haberse producido la aparición de las fórmulas de reparto típicas de la seguridad social, los activos que hubiesen tenido que acumular las generaciones que se beneficiaron por primera vez de ella habrían sido transmitidos por el mercado a las generaciones subsiguientes. En realidad, la menor acumulación de activos que implica la seguridad social se limita a lo que deberían haber acumulado las generaciones transitorias entre dos posibles situaciones extremas: el reparto puro y la capitalización. Este plus de capitalización puede llegar a ser muy importante para una economía. Pero a cambio, muchas generaciones que no habían provisto lo suficiente para su jubilación pudieron evitar la pobreza gracias a la seguridad social.

A pesar de la fuerte detracción de la renta disponible que representan las cotizaciones sociales, los hogares ahorran lo suficiente como para acumular al cabo de sus vidas activas considerables patrimonios inmobiliarios que, por lo general, les sobrevivirán. Esta circunstancia última es mucho mejor que la contraria, es decir, la de que un hogar sobreviva a sus activos, pues esta última significa la pobreza en edades extremas, a pesar de la existencia de pensiones públicas y otras ayudas contra la pobreza. Pero no deja de ser poco satisfactoria en el sentido de que tales activos *sobrantes* puedan constituir herencias no deseadas por sus legadores o ahorro precautorio que nunca podrá aplicarse a la satisfacción de las necesidades de sus propietarios originales.

Hay sin embargo fórmulas de mercado capaces de producir la transformación en plazo exacto de los activos de los individuos para la financiación de sus necesidades corrientes hasta el momento de su fallecimiento, provisionando incluso otros gastos asociados o contingencias de supervivencia de personas dependientes. Estos productos son las rentas vitalicias que, sin embargo, no están exentas de problemas.

5. ¿Hacia una 'desamortización' inmobiliaria?

Este es un título muy provocativo, especialmente teniendo en cuenta lo mal que han resultado todas las desamortizaciones en España, incluida la de don Miguel Boyer, por muy indicadas que estu-

viesen. No se trata por supuesto de confiscar los activos inmobiliarios de la población para aplicarlos a la financiación de las pensiones o a cualquier otro propósito. He elegido este término, que utilizo a menudo coloquialmente, para evocar la rigidez de que adolece la negociación de los activos inmobiliarios en sus mercados secundarios y, especialmente, las formidables dificultades que presenta su transformación en activos más líquidos o en un plan de rentas temporales o vitalicias. La cuestión es cómo reformar los mercados financieros e inmobiliarios de manera que los propietarios de vivienda puedan hacer uso de su activo para la financiación de sus necesidades de ciclo vital, si este es su deseo, a bajo coste y de manera eficiente. Antes que de forzar la voluntad de los hogares respecto a sus decisiones de riqueza y renta, de lo que se trata es de facilitar la adopción e instrumentación de dichas decisiones en aras de una mayor compatibilidad de recursos y necesidades a lo largo del ciclo vital.

Pocas personas contemplan la posibilidad de aplicar sus activos inmobiliarios a la financiación de sus necesidades de consumo durante la jubilación, razonablemente resueltas en muchos casos por las pensiones públicas. Pero la creciente presencia de discapacidades entre una población cada vez más longeva plantea un serio problema de financiación al que las autoridades públicas temen lanzarse abiertamente por la exigencia de recursos que ello implica cuando todavía no están resueltos los interrogantes que para los propios sistemas de pensiones supone el envejecimiento de la población. La dependencia unida a la jubilación de una importante población de personas muy longevas requerirá unos ingentes recursos que no podrán extraerse sin más de la base activa de la población sin causar serias distorsiones a los incentivos y capacidad competitiva de la economía. Es por ello que además de los recursos corrientes que normalmente aplicaríamos a las mencionadas necesidades, la situación futura requiere una mejor aplicación de los activos existentes en la economía. Esta utilización de los activos, para que sea eficaz y eficiente, requiere el cumplimiento de dos condiciones: 1) que los activos se encuentren lo mejor distribuidos posible entre la población y 2) que la transformación de los activos en anualidades se haga a costes reducidos.

De todos los activos, los inmobiliarios son los que se encuentran mejor distribuidos entre la población, pues ya hemos visto que el 82% de los hogares posee la vivienda en la que habita, aunque el valor de la misma es mayor para los hogares más ricos. La posesión de segundas viviendas

se encuentra mucho más concentrada en las carteras de los hogares de nivel medio-alto. Y los activos financieros (valores, fondos de inversión y de pensiones) se encuentran concentrados en manos de los individuos más acomodados. Nótese que los derechos de pensión (de seguridad social) se encuentran bastante equitativamente distribuidos entre los trabajadores y únicamente referidos a sus bases reguladoras, a igualdad de edad de jubilación y carrera contributiva, lo que es bastante lógico. Pero una cosa son los derechos y otra su financiación o el esfuerzo hecho para comprarlos en el pasado. Si la financiación de las pensiones futuras ha de depender crecientemente de la capacidad de ahorro de los individuos habrá que estimular la acumulación de todo tipo de activos entre la población independientemente de sus niveles de ingresos. La solución a este problema se denomina «capitalismo popular», algo que ni siquiera los partidos de centro-derecha han sabido fomentar.

Por otra parte, de poco sirve el ahorro acumulado, por muy homogéneamente distribuido que se encuentre, si su transformación en una corriente de rentas seguras para el resto de la vida, una vez jubilados, es cara o imposible debido a fallos de mercado. Esta cuestión no es irrelevante y con vendría ir admitiendo que sin una reforma importante de los mercados financieros y la seguridad social, la transformación eficiente de los ahorros mobiliarios o inmobiliarios en una corriente de renta no se producirá. El instrumento para esta transformación existe y se llama contrato de anualidades emitido por una compañía de seguros. Pero este contrato es caro en términos de la desproporción que existe entre el valor presente descontado de la corriente de renta vitalicia en relación a la prima del seguro o capital de jubilación aportado por el asegurado. Entre uno y otro media el coste administrativo del contrato y la prima de riesgo contra la que se cubre la compañía que emite el seguro, que puede ser muy elevada en determinados contextos. La selección adversa y la reducida extensión del mercado encarecen los contratos de anualidades. La selección adversa puede contrarrestarse ampliando el mercado, lo que a su vez requiere un tratamiento no discrimi-

natorio de los productos de acumulación de capitales de jubilación, un adecuado tratamiento del riesgo de alta longevidad y la introducción de la contribución definida (y el *opting-out*) en las pensiones públicas.

La *desamortización inmobiliaria* ayudaría extraordinariamente este proceso ya que suministraría considerables patrimonios que el mercado podría transformar en rentas vitalicias para los propietarios de dichos patrimonios. Pero hay que entender esta desamortización en un doble sentido, como una revolución cultural, de una parte, que hiciese ver a sus propietarios que los ladrillos son activos que pueden transformarse, si esa es su voluntad, en renta segura antes que ser pasto de una herencia involuntaria y, por otra parte, como una política de remoción de obstáculos y liberalización de los mercados financieros que permitan abaratar dicha transformación. No se trata de quitarles sus pisos a los propietarios y venderlos en pública subasta para financiar las pensiones de las generaciones del *baby-boom*. □

NOTAS

- (*) Este artículo está basado en diversos materiales elaborados en el curso de la realización del proyecto «Envejecimiento, pensiones y mercado de anualidades», número SEC2003-01268 de la CICYT.

RESUMEN

El envejecimiento de la población generará problemas presupuestarios en el futuro por la necesidad de cubrir los pagos por pensiones de los jubilados. Dada la elevada tasa de propiedad, en el futuro se experimentarán problemas derivados de la existencia de riqueza inmobiliaria y la reducida capacidad de compra de las pensiones, lo que distorsiona el mercado desde la demanda. El artículo propone una nueva visión de la vivienda como fórmula de financiación de las pensiones.

Palabras clave: Envejecimiento de la población, Pensiones, Mercado de la vivienda, Riqueza inmobiliaria.

Turismo y vivienda

1. Introducción

El turismo residencial es un fenómeno que está conociendo una fuerte expansión en España en la actualidad como parte del proceso de globalización e integración de la economía mundial. Para su análisis, proliferan estudios realizados tanto por consultoras, bancos hipotecarios o empresas inversoras, si bien con diferentes datos y resultados. Donde sí parece haber consenso es en el hecho de que España se ha convertido en el segundo foco mundial de turismo residencial, detrás de EE.UU. y por delante de Francia, Italia o Grecia, y de que la costa española ha llegado a denominarse la Florida europea. Ello unido a que en el negocio turístico inmobiliario se cruzan los dos subsectores principales de la economía española: el turismo que contribuye, en términos reales, en un 12% al PIB y la construcción que lo hace en un 8% (1), evidencia una gran necesidad de conocer a fondo esta tipología de turismo, sus características y los efectos sobre los destinos.

El concepto de turismo residencial, término que a pesar de ser de uso común no ha sido suficientemente acotado desde una perspectiva conceptual, viene identificado en el Plan MUNRES (Vera y Ferrer, 1995) con la demanda que, desplazada de su lugar de origen y residencia habitual, se aloja en asentamientos surgidos al margen de la estructura urbana tradicional (*urbanizaciones turísticas*), con períodos de estancia variables (vacacionista, semipermanente, permanente, entre otros) y motivaciones diversas pero nunca relacionadas con el desarrollo de actividades laborales (2).

Este trabajo no pretende llegar a conclusiones determinantes, sino tan sólo poner de relieve, añadiendo un primer contraste empírico, distintas cuestiones. En primer lugar, la estrecha relación existente entre desarrollo turístico e inmobiliario en España, mostrando cómo esta interrelación es nítida en aquellos lugares en los que el turismo no se combina con residencias permanentes y cuasi permanentes y no resulta tan clara en el resto. En segundo lugar, destacar los cambios que se producen en el sector turístico a favor del aumento en el turismo residencial. En tercer lugar, presentar alguna evidencia empírica de este proceso. En cuarto lugar se citan algunos efectos económicos del turismo residencial para plantear, en el quinto apartado, una discusión sobre la definición de turismo residencial, a la par que se demanda un mayor tratamiento del fenómeno desde una perspectiva rigurosa y científica. Por último, se sacan algunas conclusiones.

2. Evidencia sobre el turismo residencial y ciclos de viviendas

En los últimos trabajos y datos disponibles se evidencia una clara disminución de la tasa de variación de pernoctaciones o viajeros en hoteles, no a causa de ninguna crisis en los viajes y turismo, como ocurrió en el pasado, sino en respuesta a una modificación en los hábitos de consumo. Las razones aportadas por la literatura que parece originan esta mutación en los hábitos de consumo de los turistas y que a su vez se constituyen en elementos determinantes en el impulso del turismo residencial en España, son las siguientes:

En primer lugar, se advierte un notable incremento en la oferta de vuelos de bajo coste en los aeropuertos españoles. En efecto y según datos facilitados por AENA, en el año 2003 se reciben unos 10,5 millones de pasajeros transportados en compañías aéreas de bajo coste, lo que supone un crecimiento del 34% en relación con el año anterior. Por lo que respecta al tipo de alojamiento utilizado, se destaca un uso más intensivo del alojamiento extrahotelero en los viajeros que utilizan las compañías de bajo coste, en concreto un 39 frente a un 28% que presentan el conjunto de llegadas por vía aérea (IET, 2003). Dentro de los alojamientos extrahoteleros, y siguiendo el mismo estudio, acuden principalmente a vivienda gratuita (propia o de familiares) los visitantes con un peso relativo del 26 frente al 17% del conjunto de llegadas por vía aérea, seguido por la vivienda alquilada con un 10% del peso. Es decir, los turistas europeos se dirigen hacia España como a un destino *pseudo doméstico* y en su viaje el hotel pasa a un segundo plano.

En consecuencia, y en segundo lugar, se observan nuevos hábitos en la forma de acceder al destino turístico en unos turistas que ya conocen España, debilitándose la compra del paquete todo incluido que ha funcionado desde hace más de tres décadas. No es que vengan menos turistas: en 2003 se ha vuelto a superar el récord de 52 millones, la cuestión es que los turistas alemanes y franceses buscan en Internet el vuelo más barato para la fecha más conveniente y el alquiler de un apartamento. En definitiva, se ha producido un auténtico cambio de patrón y la ocupación en el sector hotelero ha comenzado a verse afectada negativamente por este fenómeno (Díaz, 2004; Exceltur, 2004). Ello, unido a una moneda común, a los bajos tipos de interés en Europa y la pérdida de atractivo de la renta variable contribuye a materializar los cambios en la demanda vacacional con destino España.

En tercer lugar, cabe destacar otros factores que animan a la compra de una vivienda en España y afectan a la relocalización de las familias, y de los cuales se conoce muy poco todavía. Estos son tales como la consolidación del teletrabajo, el envejecimiento de la población en los países más desarrollados, la persistencia de unas rentas relativas muy superiores entre los países europeos principales demandantes de viviendas españolas con respecto a las existentes en este país, el aumento en la renta disponible derivada, entre otras razones, del vencimiento de sus anteriores hipotecas (3) y la desvinculación de otros gastos familiares, y su deseo de vivir en espacios de mayor calidad de vida con buenas comunicaciones con su zona de origen, ambiente social agradable, buena climatología y donde existan ofertas de ocio de interés. Por último, y en otro ámbito, no podemos olvidar que este modelo de expansión, también se relaciona con los problemas de financiación de los municipios turísticos y la necesidad de engrosar sus haciendas públicas (Torres Bernier, 2003).

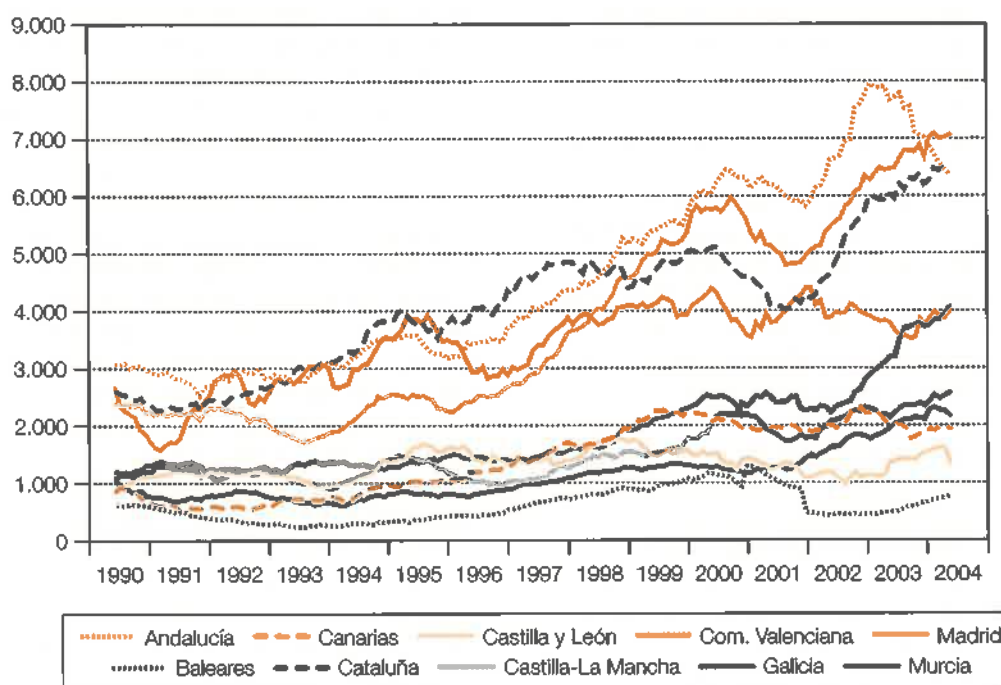
Estos cambios en los hábitos de los turistas son detectados por el mercado residencial, con el resultado que se observa en los gráficos 1 y 2.

El gráfico 1 muestra los principales ciclos de edificación en España por CC.AA., reflejándose dos comportamientos distintos, el de aquellos que estabilizan los niveles de nueva edificación desde finales de los noventa e, incluso, disminuyen, como son Madrid, Canarias y Baleares, y el resto, que, tras el bache de inicios del siglo XXI coincidiendo con la introducción del euro, han tomado de nuevo la tendencia expansiva, como son Andalucía, Cataluña, la Comunidad Valenciana, Murcia y Castilla-La Mancha. De ellos, sólo el primero muestra una inversión en la tendencia.

Los distintos niveles de los ciclos, aunque muy clarificadores, no permiten observar dónde la construcción responde a otras razones diferentes a las necesidades propias de la población residente. La intensidad per cápita muestra este aspecto, reflejando la mayor concentración de la intensidad edificadora en regiones con especialización turística (gráfico 2), como Baleares, las islas Canarias, Comunidad Valenciana, Murcia y Cantabria. Castilla-La Mancha y La Rioja son dos comunidades donde se intensifica la edificación, probablemente por razones de mercado complementarias a las que aquí se analizan.

La intensidad en el crecimiento del ciclo concentrada en las zonas costeras del Mediterráneo y las islas muestra los cambios profundos que se han producido a lo largo de los noventa en este

GRÁFICO 1
VIVIENDAS INICIADAS EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS
(Medias móviles centradas. Número de viviendas iniciadas por mes)



Fuentes: Ministerio de Fomento y Ministerio de Vivienda.

mercado, tanto en cuanto a los niveles de edificación (4), como en lo referente a la utilización generalizada del parque para destinos aparentemente diferentes al de residencia temporal.

3. La demanda y la oferta de turismo residencial en España: algunos datos conocidos

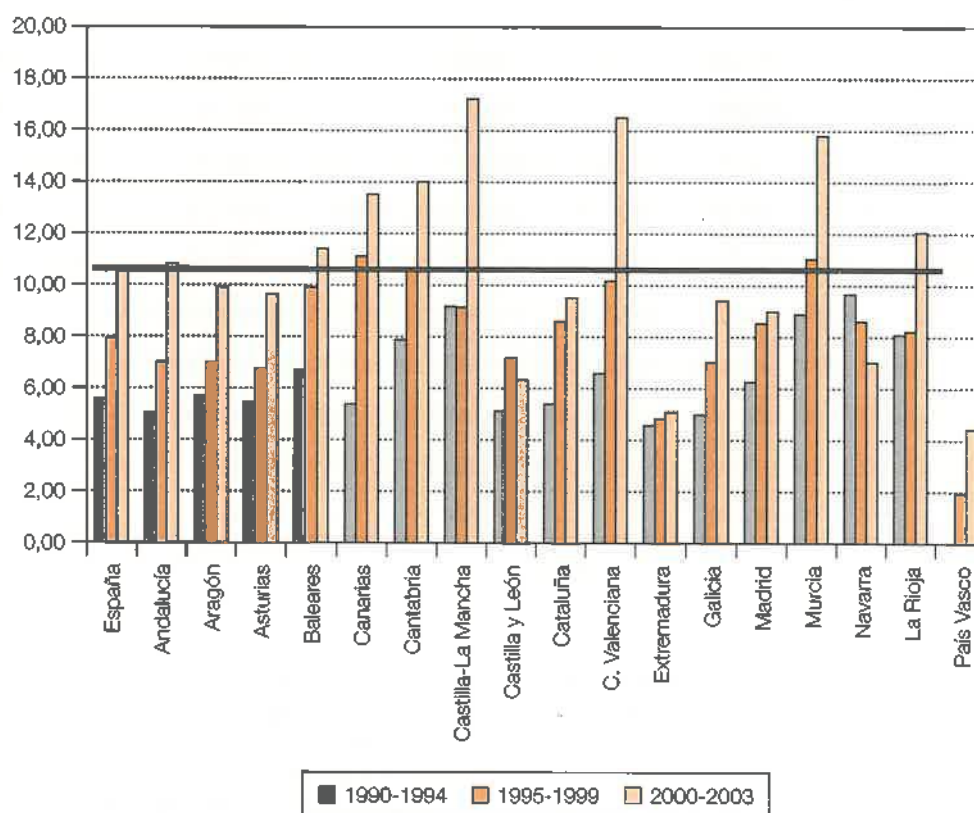
Las encuestas Frontur y Familitur que realiza la Secretaría General de Turismo permiten una mejora en el conocimiento de la demanda en su modalidad de turismo residencial. De ellas se extrae que:

— En 2002 el 87,7% del total de viajes realizados en España, tanto por demanda nacional como extranjera, utiliza el alojamiento privado (vivienda en propiedad, en alquiler o gratuita). Según las mismas fuentes, en 2003 el 61,7% de los viajes turísticos de los españoles con destino España y el 35% de los turistas que llegaron a España procedentes del extranjero utilizan aloja-

miento privado. En España son dos los alojamientos privados donde se concentran la mayor parte de las pernoctaciones, éstos son la vivienda en propiedad (42,1%) y la vivienda gratuita (35,9%) y les siguen, de lejos, la vivienda alquilada (19,4%) y otro tipo de alojamiento (2,6%). Por tanto, durante 2003 el 65% de los turistas que llegan a España del extranjero recurren al alojamiento hotelero (gráfico 3).

— Durante el año 2003, por segundo año consecutivo, llegaron a España más turistas sin paquete turístico que con paquete, siendo, como se ha comentado, el uso de Internet y la irrupción de las compañías aéreas de bajo coste las principales causas que han contribuido a este auge del turismo sin paquete turístico con destino España. Asimismo se apunta que *la contratación de un paquete turístico como forma de organización de un viaje condiciona en gran medida el tipo de alojamiento utilizado durante la estancia. Durante el año 2003 el 90% de los turistas extranjeros con paquete turístico que llegaron a España se alojaron en hoteles y establecimientos similares, incluyendo los*

GRÁFICO 2
VIVIENDAS INICIADAS PER CÁPITA EN ESPAÑA
(Unidades de viviendas por 1.000 habitantes en media de cada período)



Fuentes: Ministerio de Fomento y Ministerio de Vivienda.

GRÁFICO 3
TIPOLOGÍA DE ALOJAMIENTO TURÍSTICO
DE LOS TURISTAS EXTRANJEROS
EN ESPAÑA



Fuente: Frontur. Instituto Estudios Turísticos.

complejos turísticos, mientras que el 57% de los turistas que llegaron sin paquete turístico optaron por la oferta extrahotelera —vivienda en propiedad, de familiares o amigos, vivienda alquilada y otro tipo de alojamientos (IET, 2003).

— También varían las estancias medias asociadas a los diferentes tipos de establecimientos de alojamiento. Mientras que en 2003 la estancia media de los turistas alojados en hotel es de ocho días, en el resto es de 15 días. Las mayores estancias medias se registran por quienes optan por vivienda alquilada (27 días), campos de trabajo (23 días) y viviendas en propiedad (19 días).

— De acuerdo con Familitur, a lo largo de los últimos cinco años, los viajes de familias españolas a segundas residencias se han comportado de forma más dinámica que los denominados viajes turísticos (5), creciendo a un mayor ritmo y pasando a tener una importancia relativa cada vez mayor.

CUADRO 1

	Total de plazas de alojamientos turísticos colectivos	Plazas estimadas de viviendas secundarias	Total de plazas de alojamiento turístico	Peso de la segunda residencia sobre el total del alojamiento turístico
Andalucía	340.446	1.751.296	2.091.742	83,72
Aragón	68.913	441.999	510.912	86,51
Asturias (Principado de)	56.580	197.136	253.716	77,70
Baleares	416.389	275.951	692.340	39,83
Canarias	379.509	333.088	712.597	46,74
Cantabria	59.330	184.362	243.692	75,65
Castilla y León	101.120	1.273.727	1.374.847	92,65
Castilla-La Mancha	44.543	927.020	971.563	95,42
Cataluña	654.393	1.934.619	2.589.012	74,72
Comunidad Valenciana	250.593	2.617.195	2.867.788	91,26
Extremadura	24.506	386.312	410.818	94,03
Galicia	101.655	636.477	738.132	86,23
Madrid (C. de)	90.507	698.685	789.192	88,53
Murcia (Región de)	41.044	441.335	482.379	91,49
Navarra (C. Foral de)	22.971	102.502	125.473	81,69
País Vasco	32.135	153.873	186.088	82,72
Rioja (La)	12.368	139.752	152.120	91,87
Ceuta y Melilla	1.788	5.899	7.687	76,74
Total	2.698.790	12.501.230	15.200.020	82,24

Fuente: Censo de Población 2001, Encuestas de Ocupación en Alojamientos Turísticos 2001. INE, en Varela y cols. (2003).

La tasa media de crecimiento interanual de 1999-2003 en los viajes a segundas residencias ha sido de 2,8% mientras que en los viajes turísticos ha sido del 0,7% (6).

— De los extranjeros, los británicos y los alemanes son los mejores clientes, seguidos a distancia por franceses, noruegos y suecos. Hoy ya se observa que la diversificación de mercados y la promoción inmobiliaria llega hasta EE.UU., Rusia o Irlanda. El origen de la demanda nacional se encuentra en gran medida en Madrid y en la propia comunidad autónoma, aunque tienen un peso relevante el País Vasco y Aragón, así como de la demanda local que reside en la misma comunidad autónoma.

En relación a la oferta, las actividades que impulsan el negocio residencial asociado al ocio y al turismo son el golf, la náutica y la nieve: tres segmentos turísticos especialmente relacionados con el sector inmobiliario. A la hora de estimar una de las variables de demanda más apreciadas y a la vez desconocidas de ese segmento de demanda, es sumamente interesante tener en cuenta el régimen de propiedad de la segunda vivienda. En este sentido, cabe destacar a su vez la proliferación de lo que se conoce comúnmente como multipropiedad, o mejor denominado tiempo compartido, producto turístico íntimamente relacionado con el sector inmobiliario.

El Censo de Población y Viviendas del 2001 muestra una aproximación a los datos de oferta de alojamiento privado con fines turísticos. Esta fuente y su cruce con la Encuesta de ocupación en alojamientos turísticos, conscientes de sus limitaciones, permite obtener una estimación de las plazas ofertadas por el conjunto de viviendas secundarias existentes en España, el uso que se hace de ellas y el peso de la segunda residencia sobre el total del alojamiento turístico (cuadro 1).

El ratio final muestra el mayor peso de las secundarias en regiones con menor especialización turística, por lo que no parece un indicador ajustado para el análisis en profundidad de este fenómeno.

Por otro lado, la dinámica empresarial del mercado permite observar cómo los agentes turísticos afectados por este cambio de hábitos en los turistas, hoteles y *tour operators* fundamentalmente, se están introduciendo en el mercado inmobiliario. Los *tour operators* se orientan a la comercialización fundamentalmente de plazas extrahoteleras, y los hoteles también en la promoción de viviendas, cuestión lógica si además se tiene en cuenta que las moratorias al crecimiento hotelero en los archipiélagos les obliga a crecer en otro tipo de alojamiento.

En relación a la promoción y comercialización del producto residencial en España, parece que

se repite en esta nueva modalidad demandada una de las principales deficiencias del sector turístico en España: su escasez de redes comerciales propias en el exterior y por tanto la amenaza del control de las ventas y la promoción por parte de distribuidores extranjeros (Márquez, 2003). Pese a que la promoción por Internet es una vía en aumento, hay una presencia activa en España de los agentes extranjeros que intervienen en el mercado (Halifax, Banco Británico Hipotecario, ha abierto oficina en Benidorm y Torrevieja) (7), debido al reducido tamaño de las empresas españolas de promoción inmobiliaria de las zonas turísticas, su gran dispersión y baja concentración, así como el escaso grado de internacionalización y su actitud pasiva ante los mercados exteriores. Se evidencia, por tanto, una falta de conocimiento directo de los mercados y de los canales de distribución, con la correspondiente pérdida de competitividad con respecto a otros países que ofrecen un producto similar al español. No obstante todo ello, es necesario mencionar la posición activa de promotores y constructores para la atracción de demanda europea a las nuevas viviendas, que puede verse a través de la publicidad y el *marketing* llevado a cabo, y que puede evidenciar un proceso de sustitución de la gestión en los canales de comercialización del turismo residencial, desde los tradicionales hacia una nueva modalidad de *captación y venta de vivienda*. Este hecho, unido al creciente número de *ferias de viviendas españolas* celebradas en países como el Reino Unido y Holanda, están poniendo en evidencia un nuevo modelo de crecimiento que es necesario estudiar.

4. Una evidencia empírica

Aunque la observación de la realidad ha generado las posiciones antes comentadas, no hay evidencia empírica que ratifique si se trata de casos particulares o, por el contrario, si la influencia de los visitantes está teniendo un efecto general sobre el ciclo de edificación. A continuación se reproducen los resultados de un ejercicio empírico que trata de aproximarse a este fenómeno, estimando la relación entre flujos de visitantes y ciclo residencial para las comunidades autónomas donde mayor expansión residencial se experimenta: Baleares, Canarias, la Comunidad Valenciana, Cataluña y Andalucía.

Uno de los determinantes básicos de la demanda residencial es el factor demográfico, que tiene efectos permanentes y cuyos cambios explican

los ciclos en los mercados (8). La idea subyacente consiste en contrastar si el impacto de la forma de migración que implican los movimientos turísticos pudiera tener un efecto de largo plazo (como si de una migración permanente se tratase) sobre los mercados residenciales. Si es así, el ejercicio podría estar capturando el efecto del turismo residencial sobre los mercados de viviendas en las regiones analizadas.

Se contrasta la siguiente relación:

$$\Delta h^s = f(\Delta poe_t) \quad [1]$$

donde:

h^s : es la oferta de viviendas nuevas.

poe_t : población turística extranjera y nacional.

Δ : operador diferencias.

La naturaleza estadística de las series y la utilización de una metodología de corrección de error permite profundizar en los efectos que tienen carácter permanente entre los cambios en este tipo de población y el ciclo residencial. La expresión [1] tiene su reflejo empírico en [2]:

$$\Delta h^s_{1,t} = A_0 + \mu (\Pi [Z_{1,t-1}]) + A_1 \sum_{i=1..4, t-1..t-4} (\Delta [Z_{1,t-1}]) + \varepsilon_{1,t} \quad [2]$$

donde:

A_0 : es el término independiente (específico por áreas geográficas).

$Z_{1,t-1}$: es la matriz de vectores de las variables $= h^s_{1,t-1}, poe_{1,t-1}, \dots, poe_{5,t-1}$, correspondientes a las cinco CC.AA. analizadas.

Π y A : son matrices de los parámetros.

$\mu [\Pi (Z_{1,t-1})]$: muestra la relación en el largo plazo.

$A_1 \sum_{i=1..4, t-1..t-4} [\Delta Z_{1,t-1}]$: muestra la relación en el corto plazo.

ε : es un ruido blanco.

μ : es la matriz de parámetros de cointegration.

Se estima con un plazo temporal entre 1990 y 2003, utilizando como indicador de oferta de viviendas la serie mensual de permisos otorgados por los ayuntamientos (Ministerio de Fomento) y como indicador de visitantes el número de pasajeros que llegan por avión a la comunidad de destino. Se distinguen entre pasajeros nacionales y extranjeros, con el fin de detectar la posible existencia de un comportamiento diferencial (9).

Los resultados son reflejados en el cuadro 2, dando la evidencia empírica inicial de cómo la

CUADRO 2
RESULTADOS DEL MODELO VIVIENDA-TURISMO, 1990-2003

	Andalucía	Baleares	Canarias	Comunidad Valenciana	Cataluña
Desfases ajustados (a)	2-3	2-4	4-5	3-7	5-7
Δviviendas iniciadas → Δpasajeros internacionales (b):					
El R2 del modelo	0,69	0,64	0,62	0,76	0,81
Efectos permanentes (significación, signo y parámetro)	Si (-0,71)	Si (-0,25)	Si (-0,34)	Si (-0,25)	No
Elasticidad de la variable independiente LP	-1,03	-1,34	-2,50	-1,24	—
Efectos temporales (desfase significativo), coeficiente cp	No	No	No	No	Si (4,6,7)
Elasticidad de la variable independiente cp	—	—	—	—	0,89, 1,06, 0,77
Δviviendas iniciadas → Δpasajeros nacionales:					
El R2 del modelo	0,62	0,63	0,58	0,71	0,81
Efectos permanentes (significación, signo y parámetro)	Si (d) (-0,139)	Si (-0,19)	No	Si (-0,21)	Si (-0,28)
Elasticidad de la variable independiente LP	-2,20	-2,40	—	-2,64	-1,16
Efectos temporales (desfase significativo), coeficiente cp	No	No	No	No	Si (6)
Elasticidad de la variable independiente cp	—	—	—	—	1,22
Δviviendas iniciadas → Δpasajeros internacionales + nacionales:					
El R2 del modelo	0,65	0,65	0,64	0,77	0,83
Efectos permanentes (significación, signo y parámetro)	Si (-0,79)	Si (-0,22)	Si (-0,36)	Si (-0,28)	No
Elasticidad de la variable independiente LP	Int = -1,01, Nac = -0,05	Int = -0,76, Nac = 1,04	Int = -2,3, Nac = no sig	Int = -1,28, Nac = no sig	—
Efectos temporales (desfase significativo), coeficiente cp	No	Si [1(b),1]	No	Si (4)	Si, Int. (2, 4, 5, 6), Nac (3, 4, 5)
Elasticidad de la variable independiente cp	—	Int, [1(b)], 0,69; Nac, (1), -1,22	—	Int, no sig, Nac = 0,84	Int= 0,89, 1,31, 0,78, 1,23, Nac = -1,37, -1,19, 1,65
Δpasajeros internacionales → Δviviendas iniciadas					
El R2 ajustado del modelo	0,88	0,97	0,87	0,91	0,88
Efectos permanentes (significación, signo y parámetro)	No	No	No	No	Si (-0,015)
Elasticidad de la variable independiente LP	—	—	—	—	-2,17
Efectos temporales (desfase significativo),	Si (1,2)	No	No	No	No
Elasticidad de la variable independiente cp	(1) -0,72; (2) -0,47	—	—	—	—
Δpasajeros nacionales → Δviviendas iniciadas:					
El R2 ajustado del modelo	0,69	0,87	0,91	0,73	0,79
Efectos permanentes (significación, signo y parámetro)	Si (-0,149)	No	No	Si (-0,14)	Si (-0,05)
Elasticidad de la variable independiente LP	-0,39	—	—	-0,35	-0,81
Efectos temporales (desfase significativo)	Si (1)	No	Si (1)	No	Si (1,2)
Elasticidad de la variable independiente cp	-0,07	—	-0,03	—	-0,05-0,05
Δpasajeros internacionales → Δpasajeros nacionales:					
El R2 del modelo	0,88	0,97	0,87	0,91	0,89
Efectos permanentes (significación, signo y parámetro)	No	No	Si (-0,03)	No	Si (-0,13)
Elasticidad de la variable independiente LP	—	—	No signific	—	-2,00
Efectos temporales (desfase significativo), coeficiente cp	No	Si (1,2)	No	Si (1,2,3)	Si, int (1,4,7), Nac (1)
Elasticidad de la variable independiente cp	—	(1) 0,51; (2) 0,44	—	0,24, -0,34, -0,22	Int (-0,24, -0,21, -0,22), Nac (-0,37)
Δpasajeros nacionales → Δpasajeros internacionales:					
El R2 del modelo	0,69	0,87	0,90	0,76	0,80
Efectos permanentes (significación, signo y parámetro)	Si (-0,17)	Si (-0,15)	No	Si (-0,299)	No
Elasticidad de la variable independiente LP	-0,40	-0,46	—	-0,42	—
Efectos temporales (desfase significativo), coeficiente cp	No	Si (1,3)	No	Si (4)	Si (1)
Elasticidad de la variable independiente cp	—	-0,22, -0,22	—	-0,16	0,22

(a) Se estiman modelos de corrección de error en todos los casos. Los desfases se obtienen mediante la condición de Akaike. Todos los ajustes incluyen dummies estacionales.

(b) Sentido del ajuste: la variación en viviendas iniciadas es explicada por una variación en pasajeros internacionales.

(c) Significativo al 0,01.

(d) Significativo al 0,05.

Fuente: Elaboración propia.

relación entre visitantes y expansión residencial existente en algunas regiones percibida en los trabajos existentes, es un hecho real y no siempre general.

El ejercicio muestra algunos hechos comunes. En primer lugar, todos los modelos, salvo el de Cataluña, registran una relación permanente entre sus ciclos residenciales y los pasajeros internacionales que llegan por vía aérea, explicando entre un 25 y un 35% de los cambios en la edificación. En todos los casos en que esto ocurre, el coeficiente es elástico, aunque destaca la mayor significatividad del ajuste en el caso de Andalucía (la combinación de largo plazo explica un 71% del ajuste) y la mayor elasticidad del parámetro de los visitantes en Canarias (2,5). Los efectos de corto plazo no son significativos en ninguna de las comunidades analizadas salvo en Cataluña, con una sensibilidad igual o menor a la unidad, con efectos de entre cuatro y siete desfases. El flujo de visitantes foráneos, pues, parece estar relacionado con el ciclo de edificación en intensidades que varían según la región que se analice.

Similares resultados aparecen con los pasajeros nacionales, aunque, en este caso, son significativos en todas las comunidades salvo Canarias, donde no se ha encontrado relación alguna entre ambas variables. La explicatividad del componente de largo plazo ahora oscila entre el 14 y el 20% salvo Cataluña (28%), y Andalucía, Baleares y la Comunidad Valenciana presentan elevadas elasticidades en el parámetro de largo plazo de los visitantes nacionales (superior a 2,2%). Cataluña, de nuevo, tiene una elasticidad cercana a uno pero presenta también influencias de corto plazo elásticas que en el resto de las regiones no son significativas, con un desfase de seis meses.

El modelo estima los impactos conjuntos de ambos visitantes remarcando la relevancia de los internacionales frente a los nacionales, es decir, en presencia de los primeros, los segundos pierden su sensibilidad o se hacen irrelevantes en todas las comunidades analizadas salvo Baleares, donde los cambios en las viviendas iniciadas siguen reaccionando de manera elástica. Esta reacción es una muestra de la existencia de una relación entre ambos flujos de visitantes, también detectada en parte de la literatura sobre turismo, en la que se muestra un proceso por el cual parece que son los visitantes extranjeros los que abren los nuevos destinos turísticos para ser seguidos por los nacionales. Este posible efecto *sustitución* de visitantes en los destinos se contrasta en este ejercicio más adelante y los resultados se encuentran al pie del cuadro 2.

En todos los ajustes, las comunidades en las que el ejercicio es más significativo son la Comunidad Valenciana y Cataluña.

Esta relación no es simétrica, es decir, lo contrario no es cierto siempre. Se ha contrastado cómo los visitantes reaccionan ante la mayor oferta residencial (10), tanto nacionales como extranjeros. La razón de este análisis es tratar de encontrar evidencia a algunas aportaciones que manan desde la literatura del sector turístico que sostienen que los visitantes van allí donde encuentran viviendas para alquilar, y no al revés. El ejercicio muestra que esta relación no existe con efectos permanentes en el caso de los visitantes internacionales en ninguna de las comunidades salvo Cataluña. En ella, la explicatividad es muy próxima a cero, lo que reduce su potencial a pesar de presentar una elasticidad muy elevada. En Andalucía esta relación aparece en el muy corto plazo, inelástica, lo que puede ser el reflejo de la cobertura de las necesidades residenciales del turismo en momentos de pico de demanda.

En el caso de los visitantes nacionales los resultados no son tan concluyentes. Parece que la disponibilidad de viviendas sí determina los visitantes en Andalucía, la Comunidad Valenciana y Cataluña, pero no en Baleares y Canarias. En los tres casos mencionados, la relación de largo plazo es significativa, aunque su explicatividad es muy pequeña (menor del 14% del total del ajuste), al igual que su elasticidad. En los casos en los que se encuentra una relación de corto plazo, ésta se produce en desfases muy cercanos y su sensibilidad es próxima a cero.

Por último, el ejercicio contrasta la vinculación entre ambos flujos de visitantes. El significado de este ajuste se centraría en analizar la existencia de un posible efecto de sustitución o de complementariedad entre ambos flujos, así como su modelo temporal.

Los cambios en los flujos de los nacionales no tienen ningún efecto permanente en los internacionales en ninguna de las comunidades, salvo en Cataluña, donde podría explicar aproximadamente un 10% de los cambios totales ($0,89 * 0,13$). Esto implica que los visitantes internacionales actúan de forma autónoma y sólo *observan* y siguen lo que hacen los nacionales en Cataluña. Esta comunidad tiene una combinación de demandas que le hacen muy difícil aislar los efectos del turismo, lo que implica que los visitantes computados que llegan a sus aeropuertos no son necesariamente turistas, lo cual es obvio. Los resultados diferenciales obtenidos son, también, razonables

e imposibilitan la comparación con el resto de las comunidades. No obstante, la similitud en algunos de los resultados resulta relevante y muestra que Cataluña participa de este fenómeno.

El caso contrario, es decir, el efecto sobre los nacionales de cambios en los internacionales, si parece significativo en una buena parte del territorio. Andalucía, Baleares y la Comunidad Valenciana muestran un efecto permanente en cuanto al impacto que los cambios en los visitantes internacionales tienen sobre los nacionales. Este impacto oscila entre el 15 (Baleares) y el 30% (C. Valenciana) y, aunque con bajas elasticidades alrededor de 0,4, su efecto es positivo (11), lo que está indicando que los extranjeros atraen a los españoles en las regiones donde acuden, posiblemente por que descubren nuevos lugares e incitan al desarrollo de las infraestructuras turísticas.

Resumiendo, este ejercicio parece aportar alguna evidencia inicial sobre cómo los extranjeros impulsan el ciclo de edificación con efectos permanentes en casi todas las regiones, con mayor sensibilidad en Canarias y con mayor intensidad en Andalucía. En Cataluña no, sólo con efectos a corto plazo y de forma inelástica. Los nacionales tienen un menor peso en la explicación de los cambios en los ciclos de edificación. En Canarias no tienen y en Cataluña el efecto es combinado de largo y corto plazo, con una elasticidad unitaria (12). Los efectos de los extranjeros sobre el ciclo de edificación son más intensos que los de los nacionales, lo que muestra que la intensidad en la construcción de viviendas en algunas de las comunidades puede ser inicialmente resultado de la demanda extranjera, pero no de la nacional. Los efectos no son simétricos, es decir, no parece ser cierto lo que la literatura dice que *los visitantes acuden allí donde más viviendas hay disponibles*, dado que los extranjeros no acuden allí donde hay viviendas salvo en Cataluña y con muy pequeña capacidad de influencia, aunque los españoles acuden donde hay más viviendas en la península, pero no en las islas, y su flujo es explicado en muy pequeña proporción por la oferta residencial disponible. Esto es coherente con la existencia de paquetes contratados con tiempo previo y con el hecho de que los canales de comercialización estén siendo dirigidos por agentes extranjeros, con mayor conocimiento de esa demanda. Por último, la relación entre visitantes muestra que los españoles reaccionan con posterioridad a los extranjeros, lo que refrendaría el papel de éstos últimos en el impulso inicial sobre el ciclo de edificación.

5. Los efectos probables de los cambios generados por la expansión del turismo residencial en España

Es generalmente reconocido que la evolución del flujo turístico tiene un impacto positivo sobre la economía a través del incentivo de los servicios vinculados a él, como restauración o transporte (Pedreño, 1996; Vera, 1997; Uriel y otros, 2001), al igual que la inversión en redes hoteleras (Ramón, 2002). Sin embargo, la literatura previa no parece haber encontrado una influencia directa sobre el sector de la construcción. En Uriel y cols., 1998, se contrasta empíricamente mediante la utilización de las tablas *input-output* de 1991 para la economía española, que las ligazones hacia delante y hacia atrás del turismo con la construcción son débiles, mostrando una relación específica a través del impulso del sector de alquileres inmobiliarios.

Sin embargo, el efecto del turismo residencial no puede ser pequeño. Con este nuevo rol, el visitante turista se convierte en inversor, originando, sin duda, importantes impactos en el propio mecanismo turístico y en la economía en general que están pendientes de cuantificación.

Podrían clasificarse, sin ser exhaustivos, los efectos de las nuevas tendencias turísticas en dos grupos:

a) Efectos sobre el funcionamiento del sector turístico tradicional:

1. Según datos de la Secretaría de Estado y Turismo en la encuesta en frontera a turistas del año 2003, la bajada de la ocupación hotelera en estos últimos años está directamente relacionada con el incremento del alojamiento en viviendas y establecimientos no hoteleros... *desde 1997 la proporción de turistas extranjeros que utilizan el alojamiento hotelero en España se ha reducido en seis puntos porcentuales, del 71 al 65%; este descenso se ha producido a favor de otro tipo de alojamiento cuya presencia entre los turistas extranjeros ha pasado de representar el 29% de las llegadas al 35%* (IET, 2003). En 2002, mientras se incrementa el alojamiento extrahotelero en un 16% se observa una disminución del alojamiento hotelero en un 8%.

2. Una de las ventajas de este tipo de turismo es que desestacionaliza las llegadas turísticas. Si bien no se sabe con exactitud en qué medida el turismo residencial disminuye la estacionalidad del turismo español, es interesante observar cómo el grado de ocupación en los vuelos operados por compañías de bajo coste presenta un menor nivel de estacionalidad que las llegadas de turistas,

contribuyendo al incremento en el número de desplazamientos cortos (a segundas residencias) y la distribución más homogénea de los viajes a lo largo de todos los meses del año.

3. Por último, en relación con la ubicación de las viviendas vacacionales, se producen dos fenómenos que afectan al turismo tradicional, como son, el desplazamiento desde las zonas costeras hacia el interior de las provincias ante el agotamiento de recursos territoriales en las primeras, y la generalización de las segundas residencias en torno a las grandes ciudades que a veces, como en Valencia o Barcelona, coinciden con zonas turísticas. Esta nueva ubicación genera la desvirtualización del denominado turismo rural y la tendencia hacia un nuevo modelo.

b) Efectos económicos generales ligados al turismo residencial:

1. En primer lugar, la rentabilidad del turismo residencial en relación al denominado turismo hotelero en términos de generación de rentas y creación de empleo no ha sido analizado. Frecuentemente se aduce que el turismo residencial crea menos empleo que el tradicional porque la mayoría del mismo se integra en sectores, empresas y actividades ya existentes que habitualmente atienden las demandas de los residentes. No obstante, también se crea empleo específico ligado a servicios personales y del hogar, por ejemplo, como contrato a terceros, servicios de asistencia para el hogar, jardinería, *catering*, cocheros, asesores fiscales, administradores, seguridad, etc., y de hecho en los destinos turísticos con fuerte implantación residencial han aparecido empresas especializadas de este tipo de servicios (Torres Bernier, 2003).

2. Otro aspecto de gran relevancia actual hace referencia a la posible influencia negativa del turismo inmobiliario sobre el precio de la vivienda en España y sobre el equilibrio en los distintos mercados residenciales que se ven afectados por este fenómeno. En este sentido sería deseable contar con estudios que analizaran la evolución en el precio de las viviendas turísticas residenciales en España y en qué porcentaje influyen negativamente en el precio de la vivienda. Asimismo, se demandan análisis de precios de las viviendas turísticas en España en relación a los precios de la competencia, Portugal, Grecia, Italia, Francia y Chipre.

3. En tercer lugar se encontrarían los efectos del turismo residencial sobre el entorno y el medio ambiente, como uno de los problemas que más sensibilidades están creando entre los analistas. Es en este ámbito donde se demanda un mayor

tratamiento científico, aunque se han realizado algunos esfuerzos en determinadas comunidades autónomas (Raya y Benítez, 2002; Vera, 1997; Vera y Ferrer, 1995).

Es razonable pensar que los efectos se multipliquen dependiendo del protagonismo de este fenómeno en las regiones españolas. Sin embargo, la expansión del ritmo edificador en España, y en concreto en las regiones turísticas, ha sido tan extraordinaria por su dimensión y su persistencia en los últimos años, que achacar esta evolución en exclusiva a una demanda con el único fin de consumir servicios de descanso es, cuanto menos, difícil de entender.

Deben existir nuevas condiciones, de largo plazo y con efectos permanentes, que expliquen las razones por las que esto se produce. Sin embargo, las estadísticas no parecen estar preparadas todavía: La falta de información desagregada, tanto de los nuevos fenómenos demográficos como de los usos de las viviendas y la inexistencia de análisis en detalle sobre los mercados locales, puede estar enmascarando un fenómeno muy complejo que tiende a ser explicado con argumentos simples por la falta de perspectiva. Estas nuevas condiciones incluirían los cambios estructurales experimentados por España en este período, el cambio en el modelo migratorio, los cambios en los hábitos de vida de españoles y europeos y, desde luego, modificaciones en los gustos turísticos.

También en los indicadores turísticos existe este déficit. Los problemas de medición estadística impiden un mayor conocimiento del desarrollo experimentado por esta fórmula de alojamiento turístico. Cabe criticar la parcialidad de los indicadores turísticos siempre sesgados hacia el turismo hotelero, la existencia de una encuesta de apartamentos turísticos sesgada a las unidades declaradas como tal y la falta de relación entre los usos en alquiler temporal y la edificación real. En efecto, uno de los más graves problemas que presenta este tipo de turismo en España es que gran parte de la oferta de plazas turísticas no está reglada y hasta los propios grandes *tour operators* parece que se lanzan a comercializar plazas turísticas ilegales. Todo ello, unido al incremento de turismo no controlado que viene a España sin contratar paquete turístico, acentúa la necesidad de adecuar las estadísticas de turismo a estos nuevos hábitos vacacionales dadas las lagunas de información existentes en esta modalidad de demanda de alojamiento turístico y sus efectos sobre el entorno.

6. Una discusión sobre el concepto de turismo residencial

Tras lo visto, la sensación que queda es que el desarrollo del turismo residencial que se desarrolla a lo largo de finales del siglo xx no es un fenómeno simple sino que incluye una combinación compleja de fenómenos.

El concepto manejado de turismo residencial, es decir, aquel que incluye todo movimiento de no residentes en la localidad con cualquier carácter temporal (corta estancia, media y larga permanencia) es, cuanto menos, poco preciso. Los efectos económicos locales de cada uno de los tres tipos mencionados deben ser muy distintos, tanto por las distintas temporalidades de la actividad, por las perspectivas de mantenimiento futuro de la demanda de bienes no-vivienda y, por tanto, por su incentivo sobre la creación de actividad económica en torno a este fenómeno. Existen evidencias claras (y experiencia intensa en varias de las regiones españolas) sobre cuáles son los efectos económicos del turismo *puro*, es decir, aquel formado por los no residentes que se desplazan para pasar unos días de descanso en otras regiones. No existe, sin embargo, evidencia empírica de los efectos económicos que tienen aquellos que deciden *afianzarse* en una localización concreta para un largo plazo, utilizando los servicios generados por la vivienda que adquieren (utilizada por ellos o sus allegados), aunque se intuyen muy relevantes con la simple observación directa de los ciclos de edificación asociados a estas regiones y también por la multiplicación de las actividades productivas localizadas en las zonas. Tampoco existen análisis que impliquen ambos, es decir, que profundicen en la relación causal existente entre los tipos de demanda residencial temporal.

La demanda turística *pura* sería aquella que proviene de las personas que utilizan las viviendas para cubrir su necesidad de habitación durante los días (que son, por definición, menores de un mes) de vacaciones y que pueden elegir, como alternativa, el uso de los servicios generados por un establecimiento hotelero. Estos demandantes no suelen comprar las viviendas sino alquilarlas, tienen elevada movilidad en cuanto a sus destinos y, aunque repitan año a año el lugar, suelen cambiar de tipología residencial. Una buena parte de la literatura afirma que la *repetición* convierte en demandantes *fijos* con el tiempo a los turistas, lo que les haría saltar desde la primera clasificación de turistas a la siguiente en la que se *anclan* al terreno. Los efectos económicos que este primer tipo de demanda tiene son conocidos relativa-

mente, y la mayor parte de los análisis sostiene que influyen en la expansión del mercado de alquiler (temporal) de viviendas a la vez que en la demanda hotelera. Saliendo del sector, los impactos se producen básicamente a través de los mecanismos del consumo, incentivando las actividades del sector servicios ligadas a ellos, como en bares y restaurantes, estructura de la distribución comercial de distintos tipos (alimentación, ropa, regalos, artículos deportivos, entre otros), con la característica de que estos sectores adicionales (así como los precios de alquiler temporal) se ajustan a los niveles de renta de los visitantes. Es común encontrar picos en precios en las regiones con desarrollo turístico puro, fundamentalmente, en los momentos de concentración de la demanda, y también es común ver cómo la estructura comercial se sobredimensiona con respecto a la población residente, así como su especialización aumenta acorde con niveles de renta de los visitantes, mayores que la media local.

Estos efectos tienen carácter temporal hasta allí donde es posible..., por lo que la parte de la estructura económica de la región turística que implica mayores costes fijos, no se desarrolla dada la temporalidad de la demanda, dando lugar a situaciones de monopolio en algunos sectores en los que, desde el punto de vista teórico, es difícil pensar que existan (como en la distribución comercial o en algunos servicios complementarios al turismo). El resultado es una región con elevada estacionalidad en su actividad económica, que se satura en determinados momentos del año mientras que deja de producir en el resto, y con picos de precios que suelen desaparecer en temporada baja.

La demanda residencial de medio y largo plazo sería aquella derivada de los visitantes que se *ligan* al territorio a través de la compra de una vivienda. Dentro de esta categoría se encontrarían, indistintamente, los propietarios de segundas residencias nacionales y los propietarios nacionales y extranjeros para los cuales la vivienda de uso semi-permanente constituye su residencia principal para ese período temporal. Bajo esta óptica, esta tipología de demanda debería tener un efecto diferente sobre la estructura económica local. En primer lugar, su carácter menos temporal implicaría la presencia más estable en el territorio de las fuentes de demanda, con sus implicaciones sobre el consumo. En la medida en que esta población no esté ligada al mercado de trabajo local, su estancia generará la necesidad de existencia de una estructura de servicios desarrollada (al igual que en el caso anterior) pero con presencia la mayor parte del año, lo que define un efecto positivo y

permanente sobre la economía de la región. En segundo lugar, coincide la característica anteriormente citada en cuanto a la existencia de un nivel renta mayor en la población foránea (con residencia temporal de medio y largo plazo) frente a la local, lo que incidirá en mayor especialización de los servicios pero también en mayores niveles de precios que tenderán a perpetuarse, con especial significación en los precios de las viviendas, los cuales tienden a fijar su nivel de acuerdo con los ingresos corrientes de sus demandantes (Taltavull, 2002). Además, habría que añadir que el comportamiento consumidor de los visitantes varía según el período que vivan en la residencia de medio-largo plazo. Así, si el período oscila alrededor de dos-tres meses, el nivel de consumo será mayor que si el período es más amplio. Algunos trabajos en curso detectan que los extranjeros retirados que ocupan sus viviendas en la costa de la Comunidad Valenciana, lo hacen mostrando hábitos de consumo similares a los que tienen/tenían en sus propios países, mientras que aquellos que se mueven en más cortos períodos (dos-tres meses) lo hacen ligados al consumo de determinados servicios (deportivos como el golf, lúdicos...) que implican mayores niveles de gasto (13).

La intensidad del fenómeno se verá reflejada en el mercado local, de forma que discernir los condicionantes del crecimiento y los efectos que sobre el mercado de viviendas tiene este tipo de demanda requiere un volumen de información que, hoy por hoy, no está disponible. La dificultad aumenta cuando es común encontrar que una parte relevante de las regiones turísticas experimentan ambos tipos de fenómenos simultáneamente, y los parques residenciales son utilizados, además de por las dos demandas comentadas, por la demanda residencial local, lo que tiende a confundir el impacto directo sobre el mercado de todas ellas. La literatura hoy por hoy existente se rinde ante esta confusión, achacando al turismo el impacto sobre el ciclo residencial que, en realidad, debe ser el resultado de la coincidencia en el tiempo y en el espacio de ambos fenómenos.

7. Conclusiones

En definitiva, existen importantes lagunas en el conocimiento del turismo residencial en España, sobre todo en la vertiente de los efectos derivados de su desarrollo. Esta razón radica en la novedad de este fenómeno, que es reconocido en los últimos años por sus efectos sobre el ciclo edificador. Entre otros aspectos, sería deseable con-

tar con indicadores que aportaran información sobre el porcentaje de las viviendas de uso turístico que está en manos de españoles y extranjeros, o el volumen de oferta de plazas turísticas reglada en relación al total, así como análisis que mostrasen hasta dónde el turismo residencial es menos rentable que el hotelero en términos de empleo y cuál es el gasto medio del turista residencial en relación al hotelero. Es de esperar que el desarrollo de las cuentas satélite del turismo de las diferentes comunidades autónomas ayude al cálculo de los efectos del turismo residencial en el entorno. Esta información debería ser complementada con un mayor detalle censal y estadísticas específicas sobre los mercados de alquiler, que aportasen una cuantificación más exacta de la magnitud del fenómeno que la existente.

Algunos gobiernos autonómicos de las zonas turísticas ya están legislando específicamente para regular la vivienda turística, aspecto muy recomendable y demandado desde amplios sectores económicos con el fin de definir mejor este producto específico, mejorar su control y conseguir una mayor competitividad en los mercados. En cualquier caso, se hace necesario un mayor control y regulación para aumentar la calidad, competir en la legalidad con otros tipos de alojamiento y mantener la competitividad del producto a fin de evitar que esta nueva fórmula de turismo adolezca de las mismas debilidades que las registradas en el turismo convencional.

En la mayoría de los destinos consolidados de sol y playa españoles, en especial en Baleares y buena parte de la costa mediterránea, se están dando situaciones de agotamiento de recursos, especialmente agua, territorio, contaminación marítima, de cauces fluviales y capas freáticas y destrucción de flora, fauna y el propio paisaje. Todo ello de especial trascendencia para este tipo de turismo. Cabría preguntarse, por tanto, por la proyección de futuro de este producto en España. Si el turismo residencial en España sigue un modelo de desarrollo sensato o si el aparentemente ilimitado crecimiento de viviendas con un consumo de recursos tan apreciados para el turismo, no conducen de forma irreversible a una insostenibilidad en esta modalidad turista. □

NOTAS

- (1) Son medias en la aportación del VAB al PIB de los últimos años.
- (2) Para una reflexión más profunda al concepto de turismo residencial, tanto desde el punto de vista de la demanda como de la oferta, ver Raya y Benítez (2002).

- (3) Este es un argumento que se utiliza para explicar las razones que inducen a las familias españolas con edades mayores de 45 años a ser más propensos a tener una segunda residencia en propiedad.
- (4) Hacia finales de la década de los noventa el ciclo residencial español superó el máximo histórico que se había producido en el año 1975.
- (5) De acuerdo con Familitur, se denominan viajes turísticos a los viajes de larga duración (más de tres días) en los que el tipo de alojamiento ha sido la segunda residencia y a todos en los que se utiliza un alojamiento distinto a la segunda residencia, sea cual sea su duración. Se consideran viajes a segundas residencias aquellos que su duración no excede de tres días. Si bien la propia metodología y definición que utiliza la encuesta para distinguir entre viajes a segundas residencias y viajes turísticos no nos permite asimilar únicamente los primeros al visitante que demanda alojamiento extrahotelero, los datos en sí pueden ser ilustrativos como aproximación al fenómeno.
- (6) Ver Familitur 2003, pág. 29.
- (7) Mabs & Partners Internacionalización (2001): *Turismo residencial español: diagnóstico y propuestas de internacionalización*. Madrid. Instituto Español de Comercio Exterior. Secretaría de Estado de Comercio y Turismo, ME.
- (8) Hay numerosos trabajos que desarrollan los análisis de demanda. Puede consultarse un resumen teórico en Taltavull, 2001.
- (9) Todas las series son integradas de orden 1. Se incluyen dummies estacionales en todos los ajustes. El modelo estima todas las relaciones de cointegración entre las variables, evalúa la estabilidad de las mismas rechazando la hipótesis de reversión, lo que le permite llevar a cabo un análisis de impulso-respuesta adicional. El desarrollo se encuentra en Taltavull, 2003. Para cualquier detalle adicional sobre el modelo y su ajuste, puede solicitarse la información al autor.
- (10) Aunque somos conscientes de que las viviendas iniciadas no son oferta residencial para utilizar de inmediato, esta variable aproxima el comportamiento de la oferta si disponible reflejada en la relación de largo plazo y en el mayor número de desfases que requiere el modelo para ajustar.
- (11) Hay que multiplicar los dos signos negativos de la elasticidad y del coeficiente de cointegración.
- (12) Donde el 25% ($0,81 \cdot 0,28$) de los cambios totales en el ciclo serían explicados por los visitantes que llegan por avión, nacionales.
- (13) Rodríguez, V.; Casado, M.A.; Casado, J. M. y Taltavull, P. (2004): Los efectos de la migración de retirados europeos en el mercado de vivienda en la Comunidad Valenciana, proyecto GV04B 530. En curso. Ver Casado Díaz, M. A.; Vanus y Rodríguez, V., 2001.
- Instituto de Estudios Turísticos (1999): «Cuenta Satélite del Turismo. Número monográfico con motivo de la Conferencia Mundial sobre la Evaluación de la Incidencia Económica del Turismo», Niza, junio, Estudios Turísticos, núm. 140.
- (2003): *Los pasajeros de compañías aéreas de bajo coste*, Madrid: Ed. Instituto de Estudios Turísticos, Secretaría General de Turismo, Secretaría de Estado de Comercio y Turismo, Ministerio de Economía.
- Instituto Nacional de Estadística (2002): *Encuestas de Ocupación en Alojamientos Turísticos*, Madrid. Ed. INE.
- Márquez Pérez, J. M. (2003): «El papel del ICEX en el apoyo a la internacionalización del sector inmobiliario turístico», en *Estudios Turísticos*, 155-159, págs. 33-43. Ed. Instituto de Estudios Turísticos, Secretaría General de Turismo, Secretaría de Estado de Comercio y Turismo, Ministerio de Economía.
- Pedreño, A. (1996): *Introducción a la economía del turismo en España*, Civitas, Madrid.
- Ramón Rodríguez, A. (2002): *La expansión internacional del sector hotelero español*, CAM, Alicante.
- Raya, P. y Benítez, J. (2002): «Concepto y estimación del turismo residencial: aplicación en Andalucía», en *Papers de Turismo*, núm. 31-32, Agencia Valenciana del Turismo, Valencia.
- Rodríguez, V. (2001): «Tourism as a recruiting post for retirement migration», *Tourism Geographies*, 3 (1), 52-63.
- Taltavull de la Paz, Paloma (2001): *Economía de la Construcción*, Civitas, Madrid.
- Taltavull, P. (2002): «Determinant of Housing Prices in Spanish Cities», *Journal of Property Investment and Finance*, vol. 18 (3), 371-397.
- Torres Bernier, E. (2003): El turismo residenciado y sus efectos en los destinos turísticos, en *Estudios Turísticos*, 155-159, págs. 44-70. Ed. Instituto de Estudios Turísticos, Secretaría General de Turismo, Secretaría de Estado de Comercio y Turismo, Ministerio de Economía.
- Uriel, E.; Monfort, V.; Ferri, J. y Fernández, J. (1998): *El sector turístico en España*, CAM, Alicante.
- Vera, F. y Ferrer, J. (1995): *Programa de revitalización de municipios con turismo residencial*. Diputación de Alicante, 12 volúmenes, Alicante.
- Vera, J. F. (1997): *Análisis territorial del turismo*, Ariel Geografía, Barcelona.

RESUMEN

La demanda de residencias con motivos turísticos, es decir, para ser utilizada en cortos períodos de tiempo durante el año, es creciente en España en los últimos años y se combina con otras demandas de usos temporales afectando al mercado de viviendas. En este artículo se plantea esta problemática y se muestran el incentivo sobre los ciclos de edificación y los efectos de medio plazo pre-visibles. La duda sobre la sostenibilidad del proceso a largo plazo y los efectos medioambientales aparecen como una de las conclusiones.

Palabras clave: Mercado de viviendas, Turismo, Edificación, Precios residenciales.

BIBLIOGRAFÍA

Exceltur (2004): *Perspectivas Turísticas*, núm. 9 julio 2004, Madrid.

El papel del suelo en el mercado de viviendas

José A. Herce
Miguel Ángel López García
Julio Rodríguez López
Paloma Taltavull
Miembros de la Red Vivienda ()*

1. Introducción

El suelo es hoy en día uno de los objetivos centrales de las críticas sobre la responsabilidad del aumento de los precios de las viviendas en España. El peso de repercusión creciente que tiene en los procesos de edificación le ha hecho ganar el papel de protagonista responsable de la especulación, costes, precios y, al fin, de la imposibilidad de acceso a una vivienda por parte de los demandantes principales en España. Por este hecho y por la regulación existente, las instituciones públicas están tendiendo a utilizar medidas que afectan al suelo, su disponibilidad, su uso, su valor y su distribución, con el fin de intentar eliminar este aparente *efecto maligno* que el coste del suelo tiene sobre los precios residenciales. Pero aun así, y habiéndose intensificado esta política en los últimos años, los precios residenciales siguen creciendo y las intervenciones sobre suelo no parecen tener mayor efecto que las de redistribuir las plusvalías entre aquellos que no participaban directamente, inicialmente, en la propiedad del mismo, y en numerosas ocasiones, más allá de lo que la Constitución previó en su momento, creando verdaderos *free-riders* de la propiedad urbana.

En todo este proceso, las posiciones parecen haberse dividido en dos: aquellos que consideran que un mercado libre de suelo eliminaría restricciones de oferta a la edificación reduciendo las tensiones de costes, por un lado, y aquellos que consideran que la regulación sobre suelo debe quedar en el espacio municipal como ámbito natural y legítimo donde deben tomarse las decisiones sobre el desarrollo urbano que desea la comunidad residente en el municipio.

Ambas posiciones han sido forzadas como resultado del extraordinario crecimiento en el ciclo edificador en la última década, que ha podido *pillar desprevenidas* a las regulaciones urbanísticas de los municipios españoles, aunque no parece haber sido el caso durante los años noventa. Una cuestión adicional consiste en recordar que esta no es la primera vez que se produce la *toma de posiciones antagónica* que ahora se observa. Repasando los argumentos contenidos en las distintas políticas de vivienda españolas desde los años sesenta, se puede observar cómo el suelo ha sido, una y otra vez, el *chivo expiatorio* de los sucesivos aumentos en los precios residenciales que limitaban la accesibilidad de las familias (ver Taltavull, 2003).

El objeto de este artículo es tratar de enmarcar el suelo dentro de los mecanismos de equilibrio del mercado de viviendas y, con esta base, analizar los mecanismos económicos integrados en las

regulaciones existentes sobre planeamiento y uso del suelo en España con el fin de aportar ideas claras sobre el papel del suelo. Se trata de desmitificar este componente y aportar, desde la libertad de pensamiento, una óptica del suelo como bien inmobiliario con efectos de largo plazo sobre el crecimiento urbano de las regiones.

El artículo aborda brevemente, el suelo como componente de oferta en el equilibrio del mercado y algunos principios generales de comportamiento. En segundo lugar, la regulación nacional del suelo, algunas características, así como algunas regulaciones de las CC.AA. En tercer lugar se discute la cuestión sobre intervención o liberalización, teniendo en cuenta el carácter de monopolio del mercado del suelo, sugiriendo nuevas vías de avance en la regulación utilizando las reglas del mercado en las conclusiones.

2. El mercado del suelo y sus características

El suelo es el bien inmobiliario por naturaleza. De hecho, la mayor parte de los manuales de economía inmobiliaria utilizan como premisa que los edificios están compuestos por suelo más costes de construcción, y las valoraciones habitualmente aplican el sistema residual para calcular el precio de un suelo, partiendo de los precios finales (de mercado) de las unidades construidas y restando los costes de edificación. Como bien inmobiliario, el suelo posee todas las características de cualquier otro activo perteneciente a este mercado: inmovilidad, localidad, es eterno y depósito de valor, entre otros. En una sociedad desarrollada (y no feudal) el suelo se convierte en un bien de inversión más (igual que las viviendas, las oficinas, los aparcamientos...) y, aunque suele formar parte de las carteras de los agentes relacionados con el mercado (que tienden a acumularlo, ver AFI, 2004), también las compañías y familias ven en él un activo de inversión que incorporar a las carteras (o que mantener si pertenecen a sus patrimonios desde generaciones previas o son explotados con fines económicos).

A la vez es el elemento esencial de desarrollo de las zonas urbanas, ya que es el *input* principal para ello, y su carácter permanente, su valor y los elevados montantes de inversión requeridos para su desarrollo, entre otros, le convierten en un bien sensible que determina el futuro de la comunidad. Por ello, la regulación española ha tendido a reservar la decisión sobre el uso del suelo al estrato de gobierno más próximo al terri-

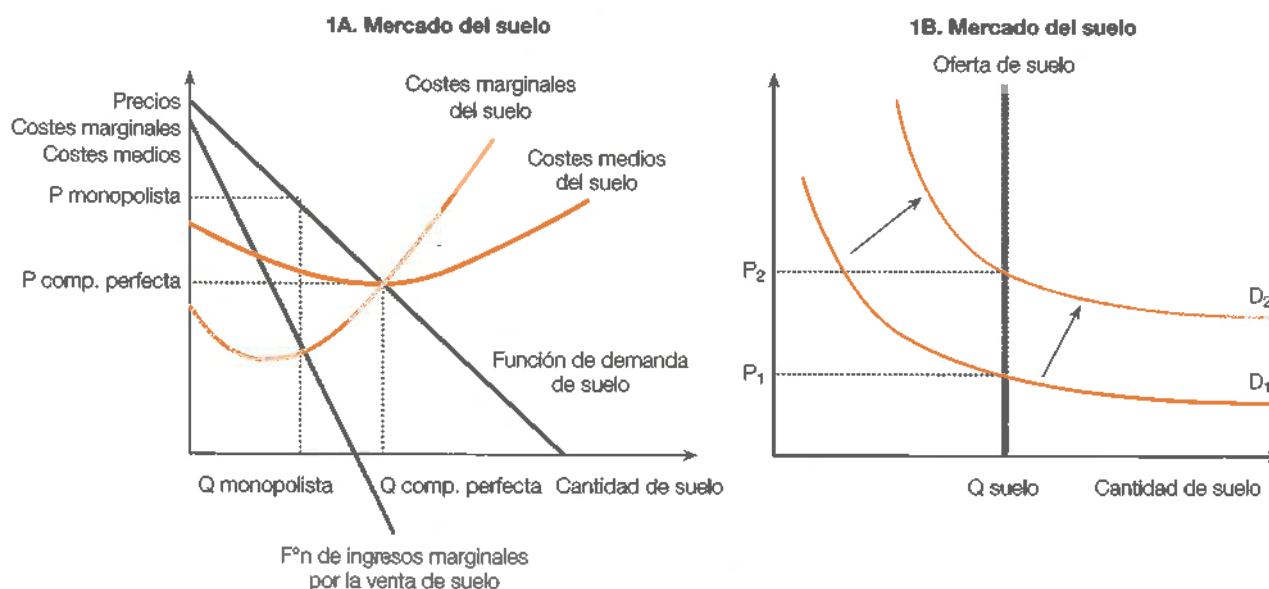
torio, con el fin de que las decisiones sobre el futuro urbano sean tomadas por la comunidad que directamente reciba sus efectos.

La contradicción entre un enfoque de propiedad y el de regulación con fines sociales, generó la necesidad de una normativa que pusiera de acuerdo a ambos grupos, generalizándose la atribución de la definición del uso del suelo en exclusividad a la Administración, y la obligatoriedad de llegar a acuerdos conjuntos en las decisiones de diseño urbano a los propietarios del suelo, reconociendo la legalidad del reparto de plusvalías (Constitución, art. 47) aunque no definiendo el sistema como tal, cuestión que ha generado un elevado número de situaciones irregulares.

En este punto, es necesario remarcar la existencia de mecanismos restrictivos inherentes al mercado del suelo que tienen importantes efectos económicos. El hecho de que el suelo sea escaso, y lo es 1) por que no hay suelo en cantidades ilimitadas y 2) por que su uso depende de decisiones administrativas que se revisan a largo plazo, hace que, en el corto plazo, el mercado de suelo no ajuste eficientemente por la existencia de una oferta rígida. Si, además, el suelo se encuentra en propiedad de pocos agentes (1), entonces se perfila un mercado de *inputs* necesarios para el desarrollo urbano, con oferta rígida y equilibrio monopolista. Cualquier economista deduce de inmediato el resultado derivado de esta situación: el ajuste se produce aportando al mercado las menores cantidades de suelo de las posibles, al mayor precio que se pueda obtener, generando mayor escasez de suelo de la que debería existir en equilibrio y tensionando más sus precios.

El monopolio/oligopolio en oferta significa que los tenedores (propietarios) aportarán suelo al mercado hasta el punto en que el ingreso marginal de un metro cuadrado adicional se iguale a su coste marginal. El problema es evaluar qué componentes confluyen en el coste marginal del suelo. Siendo, como es, simultáneamente un *input* y un bien de inversión, se computarán como costes dos grupos. En primer lugar, los derivados del precio de compra y los costes de urbanización, que supondrían el coste total que se suma a la edificación y forma parte del precio final de las viviendas. En segundo lugar, se imputarían factores financieros ligados a los riesgos de la inversión y a su rentabilidad. Así, el precio del suelo sería la cantidad resultante de descontar al tipo de rentabilidad esperado el precio futuro que tendrán los precios del suelo una vez construido y desarrollado. Este concepto incluiría las ganancias de capi-

GRÁFICO 1
MERCADO DEL SUELO



tal esperadas a las cuales no renunciaría el propietario. Si el propietario tiene el suelo en su cartera mucho tiempo y no es agente, el primer grupo de factores podría ser cero en su cómputo; en cuanto al segundo grupo, el primer componente no es sencillo de calcular por falta de información y el segundo es estimado observando la evolución pasada, con lo que su precio de monopolio a fijar sería sustancialmente menor al que tendría el agente que acumula suelo.

Sin embargo, si el propietario es agente implicado en el proceso, con mayor información, y ha adquirido el suelo recientemente, el coste marginal crece mucho, elevando el precio de ajuste. En el gráfico 1A se vería cómo la oferta de suelo de un monopolista es menor al del equilibrio deseado, que es el de competencia perfecta, al igual que su precio (mayor), que sería la mejor de las situaciones posibles.

No obstante, esto ocurre cuando el suelo es necesario para la construcción consecuencia de una tensión en los mercados, y esto no depende de la actuación de la Administración ni de los agentes ligados al sector. Son razones de demanda las que condicionan el comportamiento de la oferta y determinan los precios de los bienes finales. Si la demanda se traslada como resultado de cambios en cualquiera de sus componentes, los precios aumentarán (gráfico 1B) a la vez que se incentiva

la nueva construcción, modificando los componentes de precios futuros dentro de los costes marginales estimados que se producirán con la utilización del suelo nuevo (para desarrollar). Esto implica una transmisión inmediata de las nuevas condiciones del mercado de bienes finales hacia los precios del suelo, así como al mecanismo de ajuste en este mercado.

Bajo esta óptica, parece que el aumento de los costes de suelo es algo irremediable, y, de hecho, lo es (al igual que los de las viviendas en período de fuerte demanda) como resultado de su carácter escaso, de su mercado monopolista, pero también de sus propias connotaciones como bien depósito de valor.

Por otra parte, la dotación de suelo nuevo sigue un proceso administrativo lento que genera la aparición en bloque de toda la oferta en un momento del tiempo y la existencia de escasez a medida que se va absorbiendo. Si esto ocurre así, y la oferta aparece en bloque, el excedente de suelo paralizará el avance de sus precios. Si no, en el caso en que el suelo disponible vaya entrando al mercado poco a poco, entonces los precios seguirán creciendo ya que experimentarán similares reacciones que si se tratase de un oferente monopolista. Las tensiones sobre los precios dependerán de la coincidencia de este proceso con períodos de fuerte demanda.

3. La regulación sobre suelo en España

Es precisamente sobre el proceso de creación de suelo edificable donde incide la regulación existente. Tradicionalmente, las regulaciones urbanísticas y de ordenación del territorio lo que hacen es 1) definir el uso del suelo, y por tanto, la oferta disponible en un mercado para construir, y 2) regular las fórmulas para que el mismo pueda entrar al mercado mediante el establecimiento de procesos de asignación en los que se busque el acuerdo entre propietarios de suelo y administración, es decir, definir cómo y cuándo está disponible.

El ámbito en el que se han tomado tradicionalmente las decisiones sobre suelo en España han sido los ayuntamientos, aunque las regulaciones existentes en la actualidad las circunscriben a la aprobación de entes supramunicipales, como son las comunidades autónomas y el Estado con el fin de coordinar los proyectos de expansión urbana de mayor nivel. Además, la regulación nacional obliga a que la Administración y los propietarios se pongan de acuerdo en la forma de utilizar el espacio en el futuro mediante un mecanismo que consiste en diseñar y aprobar un plan urbanístico donde se define el uso del suelo. Los suelos tienen distinta calificación y, dependiendo de ella, adquieren sus características de utilización. Las calificaciones habituales son: suelo urbano, urbanizable (con programación si se encuentra dentro del plan urbanístico y no programado en el caso contrario) y suelo no urbano. En el primero se supone que el suelo está listo para la edificación y cuenta con todos los servicios necesarios para construir de inmediato. En el último, el suelo no tiene esos servicios ni los tendrá, ya que no se prevé la edificación en él y es, comúnmente, de uso agrícola, forestal o protegido.

El suelo urbanizable aparece dentro de los planes de ordenación y son el resultado del acuerdo de expansión del área urbana tomado por los dos agentes antes mencionados. El desarrollo de los planes está adjudicado a los propietarios del terreno (una vez aprobado el plan de ordenación urbana de la localidad correspondiente), de manera que la regulación obliga a éstos al desarrollo de planes parciales que completen el plan general de actuación en coordinación con la Administración. El legislador, con ello, fuerza a los propietarios a llegar a acuerdos para el desarrollo urbanístico, implicándoles en el proceso como interés particular y repartiendo sus costes entre ellos a cambio de un aumento del valor de los solares resultantes. La alternativa a esta situación de concierto es la expropiación del suelo, dependiendo del

carácter de necesidad de la actuación, o bien otros métodos como el de compensación.

El suelo urbanizable constituye la oferta futura de suelo a medida que sea desarrollado, es decir, que se definan planes parciales sobre él y se le dote de la infraestructura necesaria, proceso que requiere de altos montantes inversión y que constituye el momento efectivo en que el suelo cambia de carácter y de uso (y de propiedad), desde la tipología de uso previo al plan (con su precio) a ser *input* de construcción (con su nuevo precio). Es el momento en que se producen las transferencias de plusvalías entre los agentes que ostentan, antes y después, la propiedad.

Los procesos ligados al suelo urbanizable son los que más discusiones y críticas han generado y han llevado a las revisiones y alternativas legales que hoy día se encuentran en España. Es también el momento en el que se considera que el suelo adquiere su nuevo valor de equilibrio que, según las distintas opiniones, es inflacionista y eleva los precios de las viviendas.

En realidad, existirían dos momentos vinculados a este proceso en los cuales podría aumentar la parte del precio final de las viviendas responsabilidad del componente suelo. En cada uno de ellos, las razones estarían diferenciadas entre la existencia de escasez de oferta y la elevación efectiva del precio del suelo. En cuanto al primero, se producen aumentos en los precios finales cuando un mercado tiene escasez de suelo que impide la nueva construcción a cualquier coste, en presencia de demanda permanente. La escasez puede producirse por una dilación en el proceso de definición de nuevo suelo, es decir, en el procedimiento ligado al planeamiento, tanto en cuanto a la decisión administrativa de la definición del nuevo plan, como al período de discusión entre Administración-propietarios y su aprobación y aplicación efectiva. Si esto ocurre, el aumento de los precios residenciales se produce en el mercado de bienes finales, y no en el de suelo.

Las regulaciones han tendido a flexibilizar estos procesos con el fin de reducir al máximo el tiempo entre el comienzo y el final, aunque el mecanismo en sí requiere de un período difícil de reducir si se quiere mantener el sistema. Es necesario comentar que el proceso administrativo es iniciado por las instituciones públicas y, por tanto, la dilación puede ser no tanto achacable al mecanismo legal de dotación de nuevo suelo sino al proceso de percepción por parte de aquéllas de la necesidad de dotar de más suelo a la comunidad. En España existen experiencias encontradas en este sentido a lo largo de los últimos quince años: la expansión

de finales de los ochenta cogió a la mayor parte de ayuntamientos con los planes obsoletos, y el proceso de confección del nuevo plan fue lento (¿percepción errónea del proceso de expansión o recuerdo de la gran crisis de la vivienda?), aumentando más de lo normal los precios del suelo. Sin embargo, la expansión de los noventa se produjo en un entorno de planes ya modernizados y finalizados que impidió el impacto inmediato, con lo que el aumento de los precios del suelo se produjo hacia el final del gran ciclo edificador, y no al principio como en la década anterior.

El segundo momento en el que los precios crecen se produciría, una vez en marcha el proceso de dotación, dentro del período de decisión de los usos. Las decisiones no son inocuas, de manera que la definición de un uso concreto implica un cambio automático en el valor del suelo, hacia una revalorización si la definición es positiva (suelo urbanizable, uso residencial o comercial, etc.), o una caída hasta cero si es negativa (suelo protegido, zona verde, viales...). El proceso es perverso porque puede generar diferencias drásticas en las plusvalías en el caso de dos suelos contiguos. Además, la revalorización es mayor cuanto más intensidad constructiva permita el plan, lo que implica que este período de decisión es muy sensible y genera toda una serie de movimientos de los agentes privados y públicos para tomar posiciones en suelo, no siempre transparentes, que tienden a obtener el mayor diferencial de beneficio al menor coste utilizando la información disponible. Si se recuerdan los componentes del coste marginal antes visto, este proceso incide en el valor esperado del suelo, lo que implica que los agentes con capacidad económica tenderán a la acumulación del suelo y éste cambiará de propiedad, en ocasiones varias veces en períodos pequeños de tiempo, para materializar la plusvalía derivada del proceso administrativo de diseño. La redistribución de las plusvalías se produce en este momento, y no siempre de forma equitativa, tendiendo a concentrar el suelo en pocas manos y a acentuar la situación de monopolio. Aunque las reformas de la regulación de 1952 ha generalizado el proceso de compensación (se distribuye entre todos los propietarios la carga de los terrenos con clasificación negativa), el requisito adicional para que se genere la menor tensión posible en el mercado se centra en que la Administración debe ser muy independiente y neutral a la hora de asignar los usos (2), y seguir un plan razonable, aunque la experiencia revela situaciones de connivencia Administración-agentes para ganar ventajas.

Desde el punto de vista económico, el planeamiento afecta a los derechos de propiedad de los titulares del suelo. Dado que este derecho constituye un componente fundamental de la economía de mercado, es necesario que el proceso sea lo más transparente posible para evitar situaciones de desamortización encubierta de suelo, y para ello, la regulación precisa desarrollar un sistema de distribución de plusvalías entre la propiedad y la sociedad que sea claro y preciso.

Tomando esta situación como dada, la idea más general consiste en que es la propiedad la que se beneficia de las plusvalías a través de ejercer su poder de monopolio, lo que va contra el bienestar de la sociedad. Bajo esta premisa, una buena parte de las regulaciones de suelo han ido modificando el principio de acuerdo propiedad-Administración, como se ve a continuación

4. Las regulaciones autonómicas sobre urbanismo y desarrollo del territorio

Desde la década de los noventa, distintas comunidades autónomas han regulado independientemente del Estado el suelo y el proceso de urbanización. El objetivo fundamental de estas regulaciones se ha centrado en agilizar el sistema de transformación del suelo desde la definición previa a la nueva, con el argumento de evitar la reticencia de los propietarios al desarrollo y la especulación que se genera por la tenencia monopolística del mismo. El argumento final consiste en que la flexibilización en la oferta de suelo reducirá su precio como *input* de construcción, con el consiguiente resultado sobre los precios finales de las viviendas. Este es también el argumento de aquellos que defienden la eliminación de la definición de los usos del suelo, convirtiendo a todo el espacio en susceptible de ser urbanizado.

La primera que aplicó estos principios fue la Comunidad Valenciana, con el objetivo de romper las resistencias de los propietarios a ceder el terreno a los planes y, así, conseguir una mayor oferta a menor precio, controlando, por la vía de la oferta, los precios finales.

La Ley Reguladora de la Actividad Urbanística (Ley 6/94 del 15 de noviembre de la Generalitat Valenciana) se diseña persiguiendo terminar con tres cuestiones: las plusvalías derivadas de los planes que favorecen a los propietarios, los componentes burocráticos que dilatan el proceso de creación de suelo y la concentración de las plusvalías. Es decir, trata de abordar conjuntamente los dos efectos del planeamiento sobre los pre-

cios antes mencionados, a la par que reducir la existencia de plusvalías (3).

Se aumenta en uno el número de agentes implicados en el proceso: la Administración actuante, el Urbanizador y el propietario. El urbanizador es una figura nueva. Se trata de un agente que no tiene por qué ser propietario y cuyo papel consiste en gestionar el plan aprobado convirtiéndose en un mandatario de la Administración (4). Puede ser empresa privada o administración y no tiene la obligación de aportar suelo al desarrollo del plan, sólo un compromiso de llevar a cabo el planeamiento aprobado que, habitualmente, es de elaboración propia, tanto en cuanto a diseño como en cuanto a costes de urbanización. A cambio, el agente urbanizador puede compensar sus honorarios en suelo, lo que implica que a lo largo del proceso de urbanización, el agente puede pasar de ser un mandatario independiente a convertirse en propietario de parte del suelo recalificado. En suma, la figura del urbanizador es la de un gestor de los programas, que puede arriesgar poco o nada en el proceso, salvo el trabajo a realizar, que adquiere prerrogativas públicas y le es permitido tomar posiciones de suelo desde su posición preferente en decisiones e información. Trabaja garantizando a la Administración el desarrollo del programa aprobado en tiempo, que es su compromiso.

Hay algunas cuestiones relevantes que la ley valenciana también modifica. En primer lugar, la calificación del suelo. Permanecen los tres tipos de suelo: urbano, urbanizable y no urbano. Cada uno de ellos tiene características diferentes a las de la legislación nacional, ya que se instituye, como concepto legal de suelo urbano, a todos los terrenos que el plan decida incorporar al proceso urbanístico, permitiendo que éste se desarrolle mediante actuaciones parciales por lo que la calificación concreta del suelo se desarrolla mediante decretos. Es decir, la calificación del suelo se produce al principio del proceso, pero adquiere el carácter concreto cuando se desarrollan planes parciales de actuación (es decir, poco a poco), con una *pauta cronológica más que de localización* (5), y es desarrollado plenamente cuando se diseña el programa. La ley prevé, incluso, que el propio programa podría modificar algunas pautas del plan, lo que deja al primero en la nube de la inexactitud y de la incertidumbre final para los propietarios de suelo.

En segundo lugar, la regulación no establece un sistema de acuerdos entre propietarios y el urbanizador, sino que lo deja al mercado, pero mantiene el sistema de expropiación en el caso de falta

de acuerdo o bien por decisión propia del titular del suelo en aquellos casos en que se produzca inexistencia de beneficio derivado del proceso de urbanización.

En tercer lugar, la ley reduce y simplifica el proceso de tramitación administrativa en el programa, reduciendo el período de tramitación.

La ley es diseñada para dar agilidad a la dotación de suelo pero se adereza con toda una batería de medidas que reducen la participación del propietario en el proceso, especialmente de aquellos sin posibilidad de convertirse en agente urbanizador. La razón de esta posición, reiteradamente repetida en la exposición de motivos (6) es la idea extendida de que el propietario se aprovecha de su situación de monopolio para obtener mayores plusvalías que las que, socialmente, deberían corresponderle por su propiedad.

Las modificaciones administrativas, la inconcreción final sobre el destino del suelo y la diferencia en la información disponible por los agentes con similares intereses implica que, una vez convertido un suelo rural en urbano programado por efecto del plan, el propietario no tiene más opción que participar en los sucesivos planes parciales que lo desarrollen llegando al acuerdo con el agente urbanizador, con poca opción de discusión derivada de la falta de información y con inferioridad de condiciones en cuanto a su capacidad de pacto.

El sistema ha conseguido la movilización rápida del suelo mediante los planes parciales, a la vez que ha podido generar la recreación de la situación de monopolio, ahora centrada en el lado de la Administración-agente urbanizador, despojando de los derechos de la propiedad privada a sus tenedores originales.

Lo que no ha estado claro es que también haya conseguido una reducción en los precios de las viviendas debida a menores costes de suelo. Han pasado diez años tras la aplicación de la ley y los precios en la Comunidad Valenciana no han dado muestras de ralentización sino más bien al contrario, especialmente tras la aplicación de la ley (cuadro 1). Además, la Ley 6/94 ha tenido como efecto el cambio de la propiedad del suelo desde los tenedores originales (pequeños propietarios en parte importante de los casos) a las compañías de construcción que se han convertido en urbanizadoras. Este proceso ha generado problemas jurídicos que han llegado al ámbito europeo, con asuntos en el Tribunal de Estrasburgo pendientes de resolución.

Otras comunidades autónomas han tendido, también, a iniciar el proceso de legislación en mate-

CUADRO 1
VARIACIÓN DE LOS PRECIOS RESIDENCIALES
POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS
(Variación bruta entre los años
 mencionados. El orden de clasificación
es el período 1995-1999. Las cifras en naranja
significan crecimientos mayores que la CV)

Períodos	1987- 1992	1992 -1995	1995 -1999	1999 -2003
Islas Baleares	70,43	6,70	59,69	84,53
Canarias	54,76	6,88	45,03	60,06
País Vasco		11,20	30,97	82,90
Cataluña	134,81	5,03	30,04	82,87
Comunidad Valenciana	87,85	11,32	24,56	76,35
Com. Foral de Navarra			22,83	74,87
Principado de Asturias	85,12	-2,83	22,19	51,95
Región de Murcia	72,82	1,01	21,19	85,96
Aragón	89,25	2,77	21,79	73,50
Total nacional	100,99	3,77	19,73	80,26
Castilla y León	97,38	-2,37	18,73	49,11
La Rioja	119,51	1,97	16,18	82,45
Cantabria	188,14	-19,88	15,01	75,00
Andalucía	81,22	4,29	12,65	82,32
Galicia	63,88	2,73	10,84	40,81
Extremadura	55,17	7,49	9,99	44,18
Comunidad de Madrid	126,39	7,04	9,46	111,44
Castilla-La Mancha	75,88	4,46	6,58	63,00

Fuente: Ministerio de Vivienda.

ria de suelo, como Castilla y León, Cataluña, Canarias, Madrid, Castilla-La Mancha, Extremadura y Aragón, entre otras. La mayoría plantea similares objetivos que la regulación valenciana, la simplificación administrativa o la agilidad en la dotación de suelo, y muchas en distinta medida, abordan la discusión entre propiedad privada del suelo o propiedad pública, o lo que es lo mismo, entre el derecho de los propietarios a decidir sobre su activo o el derecho de la Administración a imponer su concepto de urbanismo como bien social.

¿Desamortización o reparto de plusvalías?

La demonización del propietario de suelo parece una constante en los enfoques de las nuevas regulaciones sobre el suelo que aplican las CC.AA. de manera que la eliminación del derecho sobre la propiedad parece que es utilizado como la vía más útil para impedir el crecimiento de los precios residenciales y el avance de la urbanización. Este proceso está llevando a situaciones en las que la discrecionalidad administrativa alcanza su máxima representación, generando aún más tensiones entre los agentes y situaciones de expropiaciones

de facto sin procesos previos que rememoran las oleadas de desamortización del siglo XIX. Este desajuste en las reglas del mercado, que atentan con algunos de los principios fundamentales en los que se sustenta la economía en su conjunto, debe ser regulado y ordenado, dado que, a pesar de su implantación y generalización, no se alcanzan los objetivos perseguidos en precios y se consiguen procesos de transferencia de plusvalías entre agentes que no siempre persiguen fines sociales. La situación final es un proceso poco transparente, con multiplicidad de agentes intermedios, y relacionado, según la mayor parte de las opiniones, con objetivos recaudadores para complementar fondos municipales.

5. Intervención o liberalización

La solución de este mercado no es sencilla, como tampoco lo son las condiciones que rigen en él. Intervención o liberalización son las dos posiciones extremas que podían perfilarse como solución en este mercado. La primera implica que por el mero hecho del planeamiento, el suelo pasa a depender de las decisiones de la Administración en exclusiva, y el propietario puede llegar perder su activo (uso, propiedad...) como resultado de las distintas normativas en su aplicación. En una economía como la actual, global, en la que es el mercado quien asigna y en la que las ciudades compiten mediante su atractivo económico, una regulación de este corte sonaría a la vuelta atrás en las formas de decisión que podría afectar a los mecanismos de equilibrio.

Una liberalización completa del suelo implicaría lo contrario, es decir, la posibilidad de entrada de todo el suelo a la vez (incluyendo áreas de riqueza ecológica o, al contrario, muy deterioradas) dentro del mercado, y, probablemente, la asignación de precios y plusvalías acorde con la fortaleza de la demanda. Si ésta crece por encima de su equilibrio podrían generarse tensiones que elevarían, al final, los precios. Algunas regulaciones autonómicas de los noventa tienden a combinar las dos, es decir intervención total para liberalizar el suelo, lo que parece un juego de palabras ajeno a la lógica económica.

Hay que recordar que en ninguno de los dos casos el mercado del suelo perdería sus características fundamentales (fijación, eternidad, inmovilidad, ser depósito de valor...), con lo que, al final, la asignación monopolista y el ajuste de precios con estos criterios se seguiría produciendo (7), salvo en el caso extremo en que fuese la Admi-

nistración pública la que se convirtiese en propietario.

Este es un mercado sensible, en el que las empresas inmobiliarias toman posiciones a largo plazo con el fin de 1) garantizarse el *input* esencial para su actividad, y 2) para participar en las plusvalías derivadas de la revalorización. La revalorización de los bienes inmobiliarios, en cuanto a que son bienes de capital y forman parte de la riqueza acumulada del país, es consustancial con el crecimiento económico, con lo que eliminar este proceso parece, a todas luces, imposible. Con la regulación puede decidirse quién se beneficiará más del mismo, pero no puede desaparecer en el sistema económico actual.

Si la cuestión es repartir los beneficios monopolistas, la economía de mercado tiene una gran experiencia en el desarrollo de leyes antimonopolio que compensan estos beneficios, así como regulaciones adaptadas al reparto de los efectos externos en la provisión de bienes. La regulación del suelo debería incorporar este tipo de medidas siempre que las causas de las limitaciones al crecimiento urbano se enmarquen en esta razón. Si el problema es la falta efectiva de oferta, la flexibilización en los sistemas administrativos es otro camino para actuar, y si la oferta limitada es la física, es decir, no hay suelo, la única vía de aumentar el espacio es la regulación sobre edificación, tal y como hicieron ciudades muy conocidas en el pasado (Nueva York, Hong Kong...).

Hay dos cuestiones adicionales de gran relevancia que se encuentran íntimamente vinculadas al proceso de regulación del suelo. La primera es el derecho que tienen las comunidades a decidir cómo deben crecer sus ciudades. En un ámbito como el actual, con mercados cada vez más integrados, movilidad creciente de los ciudadanos, emigración y expansión económica, las ciudades deben encontrar sus características mejores que les permitan competir con las demás para atraer población y actividad productiva. En este ámbito, deben también tener el derecho a decidir qué ciudad quieren y cómo debe crecer de manera que mantenga su identidad.

La segunda es la relativa a los efectos medioambientales que tiene el proceso de urbanización, tanto en cuanto a la expansión como a la preservación de espacios naturales y equilibrio ecológico. En esta cuestión parece una obligación regular y controlar los procesos para conseguir un crecimiento sostenible de la edificación.

Pero la intervención en un mercado de activos de inversión, como es en parte el suelo se quiera o no, no tendrá más efectos que desajustar sus

mecanismos de equilibrio y generar situaciones de indefensión y reparto irregular que no son deseables para una economía en competencia.

6. Conclusiones

En el artículo se han abordado cuestiones esenciales que son el respaldo de los procesos de regulación de suelo actualmente existentes y en proceso en España. Se argumenta que los mercados de suelo son, por sus propias características, mercados monopolistas y esta forma de ajuste es difícil de eliminar, aunque no de conocer, con lo que la propuesta implícita en el texto consiste en el diseño de una regulación que incorpore medidas de compensación de los beneficios del monopolio transparentes, que puedan clarificar el proceso de asignación y reparto de plusvalías que prevé la Constitución. Este proceso de reparto se produce mediante fórmulas poco transparentes, lo que da lugar a situaciones nada deseables que desprestigian instituciones y generan el *desvío* de las culpas hacia los agentes.

En una situación de mercado como la española desde mediados de los noventa del siglo xx, en que se produjo un verdadero *shock* de demanda (aumento de la inmigración, de la demanda básica y una oferta indefinida de financiación barata, entre otras razones), las regulaciones de suelo pueden haber añadido intensidad a los aumentos de precios residenciales. Tras los cambios en la regulación del suelo, el resultado, tras catorce años, probablemente haya sido la generación de una oferta suficiente del mismo sin eliminar su gestión monopolística, con el consecuente aumento de la superficie urbanizada en España (Instituto Geográfico, *El País*, 27.12.2004), sin la ventaja de reducir los precios y con la práctica eliminación de la posibilidad del Estado de intervenir en el urbanismo, en un proceso, de nuevo, contrario al existente en otros países como en el Reino Unido (ver *The Economist* de 12.8.2004) en que el gobierno central ha recuperado competencias en dicho ámbito. El urbanismo español ha dejado de ser vinculante y las normativas se han orientado para permitir la calificación de cuanto suelo han querido los agentes, independientemente de lo que dijese los planes previos de urbanismo. Así, se ha producido una liberalización encubierta del suelo, mediante métodos de acuerdo poco transparentes.

A pesar de que lo anterior parece que aboga por la intervención rechazando la liberalización, es nuestra opinión que la intervención debe encon-

trar la manera de liberalizar al máximo preservando el interés público. La frontera se encuentra en lo que se entiende por interés público ligado al espacio físico. Desde la óptica más liberalizadora, éste radica en la conservación de espacios protegidos (eso es muy sencillo, en principio) y en evitar o compensar el resultado monopolista que genere y atribuya una plusvalía desorbitada a los agentes (propietarios o urbanizadores) que mejor sepan situarse en el proceso administrativo. Así, la administración tiene varias obligaciones. En primer lugar simplificar el proceso para que las plusvalías vayan a sus legítimos dueños y no a intermediarios nacidos al calor de la regulación; en segundo lugar, limitar las plusvalías a lo compatible con un correcto reparto del excedente social. Este excedente es máximo cuando prevalece la competencia perfecta, sean cuales sean las condiciones de la demanda, por lo que la obligación del regulador es asegurar que los oferentes del suelo, que algunas opiniones mantienen que debería ser todo urbanizable con excepciones señaladas, funcionan como si fueran precio-aceptantes aunque sean monopolistas. Esto se hace cada día en multitud de sectores, privados pero eficientemente regulados. En tercer lugar, para compensar a aquellos propietarios de suelo que no puede ser declarado urbano ni salir al mercado por las razones estratégicas que sean, se puede crear una reserva financiada con un impuesto sobre el suelo urbano que permita expropiar este suelo a precios de mercado en cada momento.

Estas tareas se enmarcan sobre la base de una definición territorial, es decir, la decisión sobre el suelo que no puede ser urbano ni hoy ni en el futuro, ni el que tendrá otros usos sociales, para lo cual es necesario el diseño urbanístico con largas miras, donde se entronca la intervención.

Los extremos liberalización-intervención no son operativos, pero tampoco lo es la terrible mezcla de mecanismos existentes que se explican en el desarrollo del artículo, que no han permitido controlar los precios, sino que pueden haberlos exacerbado y, en cualquier caso, han complicado desmesuradamente el circuito que recorren las plusvalías.

Hay dos posiciones entre los autores de este artículo. La primera sería decantarse por un extremo antes que por el *injusto medio* de la situación actual, que sería el de una creciente liberalización y una regulación eficiente orientada hacia la creación de condiciones de competencia en un mercado que por su naturaleza es monopolístico. En estas condiciones, el mercado puede hacer subir los precios, pero también los hará bajar regulán-

dose a sí mismo y, mientras tanto, las plusvalías que se generen serán compartidas por los dueños sustantivos (no espúrios) del suelo y por el conjunto de la sociedad.

La segunda sería la de dar valor a la intervención sobre planes urbanísticos (la vuelta atrás) en cuanto a la definición de cómo deben crecer las ciudades, con un elevado grado de liberalización del suelo resultante y la ausencia de intervención directa sobre el mismo más allá de su definición. Se trataría de mejorar el sistema anterior con un mayor conocimiento de los efectos reales y manteniendo las *tareas* de la administración antes mencionadas.

En ambos casos, el conocimiento sobre el mercado del suelo es fundamental, y hay que insistir en que sabemos poco sobre él y los efectos de la regulación. Es, por tanto, prioritaria la investigación interdisciplinar sobre esta materia con el fin de evaluar los efectos reales de su papel sobre el precio de las viviendas antes de avanzar afirmaciones como las que se han leído durante los últimos años.

En un mercado como el del suelo, con externalidades y restricciones de oferta naturales, no parece recomendable la liberalización completa. Aunque se podrían encontrar muchas más, sólo dos razones se aducen aquí para expresar esta opinión: la primera es la construcción de un desarrollo urbano consensuado con la población residente y sus agentes, que preserve las características de la ciudad y la forma de vida elegida por los habitantes. La segunda es garantizar un crecimiento sostenible de las ciudades. Ambas son difíciles de conseguir sin la mediación de la Administración en sus distintos estratos, pero también de la participación de la población en las decisiones. □

NOTAS

(*) SEC-2002-11549-E.

(1) La situación de la existencia de muchos pequeños propietarios de suelo en las zonas a urbanizar genera que el suelo tenga un menor precio de venta como resultado de la falta de organización de los oferentes, de la inexistencia de suficiente información en el mercado que les impedirá actuar como monopolistas y de la incertidumbre sobre lo que la Administración decidirá sobre el uso del suelo. Estas situaciones son el «caldo de cultivo» para que agentes ligados al sector conviertan una situación de oferta de suelo en monopolio competitivo a otra de monopolio puro, con la compra ventajosa a los pequeños propietarios absorbiendo el diferencial real de plusvalías. Esta situación está contrastada hoy día en España, con la creación de compañías que sólo se dedican a acumular suelo. Ver AFI, 2004.

- (2) Como ordena la Constitución, art. 47, en la que se prevé que la Administración tratará de evitar la especulación y socializará parte de las plusvalías generadas por la actuación sobre el suelo.
- (3) Este texto aparece en la exposición de motivos de la ley donde no se explican las razones del último de los objetivos.
- (4) Concretamente, «convierte a su promotor en agente público, y le habilita a disfrutar determinadas prerrogativas por mediación de la Administración actuante».
- (5) Ley 6/94 de la GV, Exposición de motivos.
- (6) Ley 6/94 de la Generalitat Valenciana, Exposición de motivos. También en otras legislaciones autonómicas. Ver, en concreto, la de Aragón.
- (7) A pesar de que el mercado estuviera plenamente liberalizado, las características del suelo mantienen el carácter monopolista (localización, características,...), lo que el excedente de oferta no impediría la asignación bajo las pautas del monopolio.

BIBLIOGRAFÍA

- Analistas Financieros Internacionales (2004): *El mercado inmobiliario español*, Asprima-Estudio Planner, Madrid.
- DiPasquale, D. y Weaton, W. C. (1996): *Urban Economics and Real Estate Markets*, Prentice Hall, London.
- Ley 10/2004, de 9 de diciembre, de la Generalitat, del Suelo no urbanizable [2004/12638].
- Ley 14/1997, de 26 de diciembre, de Medidas de Gestión Administrativa y Financiera y de Organización de la Generalitat (Artículo 19. Del aprovechamiento urbanístico subjetivo o aprovechamiento susceptible de apropiación).
- Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura.
- Ley 4/1992, de 5 de junio, de la Generalitat Valenciana, sobre suelo no urbanizable.
- Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León.
- Ley 6/1994, de 15 de noviembre, de la Generalitat Valenciana, Reguladora de la Actividad Urbanística.
- Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones. Modificada por Real Decreto-Ley 4/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Liberalización en el Sector Inmobiliario y Transportes.
- Meen, Geoffrey (2002): «Social Interactions Models and Policy Analysis in Urban Housing Markets: A Review», WP Centre for Spatial and Real Estate Economics. Reading University.
- Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, del Ministerio de Justicia, por el que se aprueban las Normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley hipotecaria sobre inscripción en el registro de la propiedad de actos de naturaleza urbanística.
- Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.
- Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.
- Taltavull, P. (2001): *Economía de la construcción*, Civitas, Madrid.
- (2003): «La Política de Vivienda», en Salinas J. y Álvarez, S. (coord.), *El gasto público en la democracia*, Instituto de Estudios Fiscales, págs. 331-378.
- Wheaton, W. C. (1998): «Land Use and Density in Cities with Congestion», *Journal of Urban Economics*, 43, págs. 258-272.

RESUMEN

El artículo reflexiona sobre el papel del suelo dentro del equilibrio del mercado residencial y su relación con los precios, como respuesta a la responsabilidad que numerosas posiciones le dan como responsable del aumento de sus precios. Repasando las normativas sobre suelo generales y autonómicas, el artículo reclama un mayor análisis del impacto de la intervención en este mercado, así como plantea algunas medidas de política alternativas para integrar dentro de la regulación.

Palabras clave: Mercado de viviendas, Suelo, Planeamiento, Precios de viviendas.

Los ciclos en el mercado de viviendas y el papel de la oferta

1. Introducción

La literatura reciente sobre el mercado residencial explica el comportamiento de los precios de las viviendas en Europa poniendo el acento en dos cuestiones fundamentales: el momento económico que experimenta el sector residencial y la estructura de oferta existente. El primero de ellos, el momento económico, hace referencia a las condiciones de mercado específicas que son determinadas por los factores de demanda y que, al incidir con los condicionantes endógenos de los mercados residenciales, promueven un equilibrio específico que afecta a cómo crecen los precios. El momento del ciclo depende de una multiplicidad de factores, generales, locales, que provocan un efecto asimétrico en los mercados de vivienda, reflejándose en su equilibrio de precios y de edificación. El segundo factor explicativo es la función de oferta. Está cada vez más extendida la idea de que el crecimiento en los precios que se experimenta en los mercados de viviendas en el mundo tiene una muy fuerte relación con las características de la oferta en cada mercado, ya que los condicionantes de demanda son comunes (crecimiento económico, reducción de los tipos de interés e inflación, procesos migratorios, liberalización del sistema financiero y expansión del mercado hipotecario, entre otros), y en ocasiones, similares en dimensión.

Lo cierto es que comportamiento cíclico y oferta se encuentran fuertemente vinculados. La propia teoría del comportamiento endógeno de los mercados residenciales explica cómo se alcanza el equilibrio en el medio plazo y describe las reacciones de la oferta en cada fase del ciclo.

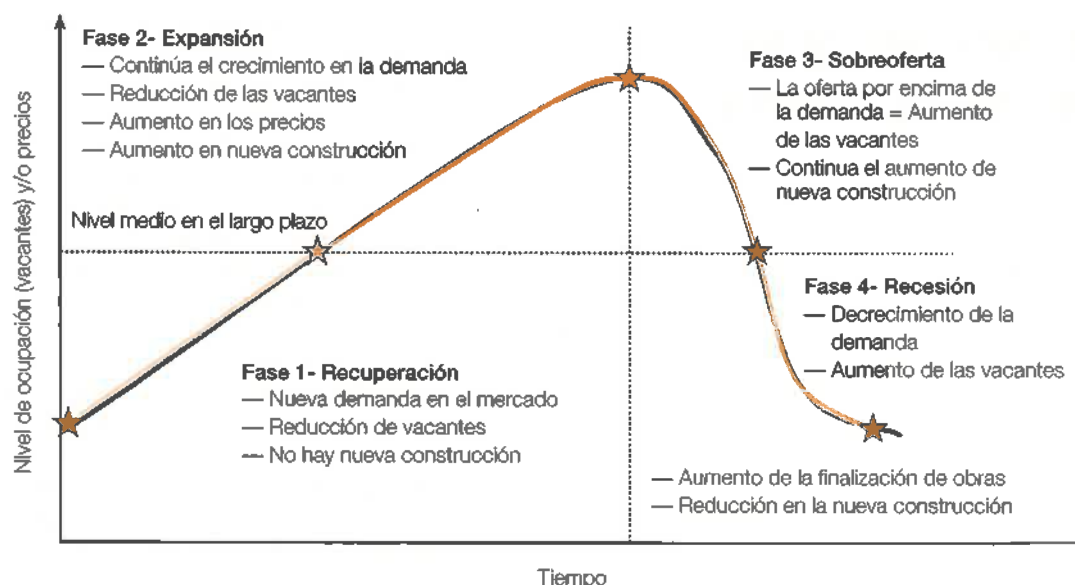
El objetivo de este artículo es introducir ambos conceptos y mostrar una estimación empírica inicial para España.

El artículo aborda, sucesivamente, en el apartado segundo, algunos aspectos sobre los ciclos inmobiliarios aplicados al mercado de vivienda y su relación con el ciclo económico, así como un cálculo de los mismos para la economía española. En el apartado tercero se aborda la teoría de la oferta, su papel en el equilibrio y el valor de la elasticidad como elemento clave que cauteriza el aumento de los precios en el mercado. En el apartado cuarto se aportan las estimaciones para España, para concluir en el quinto.

2. El comportamiento cíclico de los bienes inmobiliarios

El mecanismo endógeno del mercado de vivienda (ajuste en función de la estructura del

GRÁFICO 1
EL CICLO INMOBILIARIO Y SUS CUADRANTES



Fuente: Mueller, 1999, pág. 134.

mercado de oferta, la disponibilidad del suelo, la bolsa de vacantes y las características del mercado local, entre otros), provoca un comportamiento particular en el tiempo.

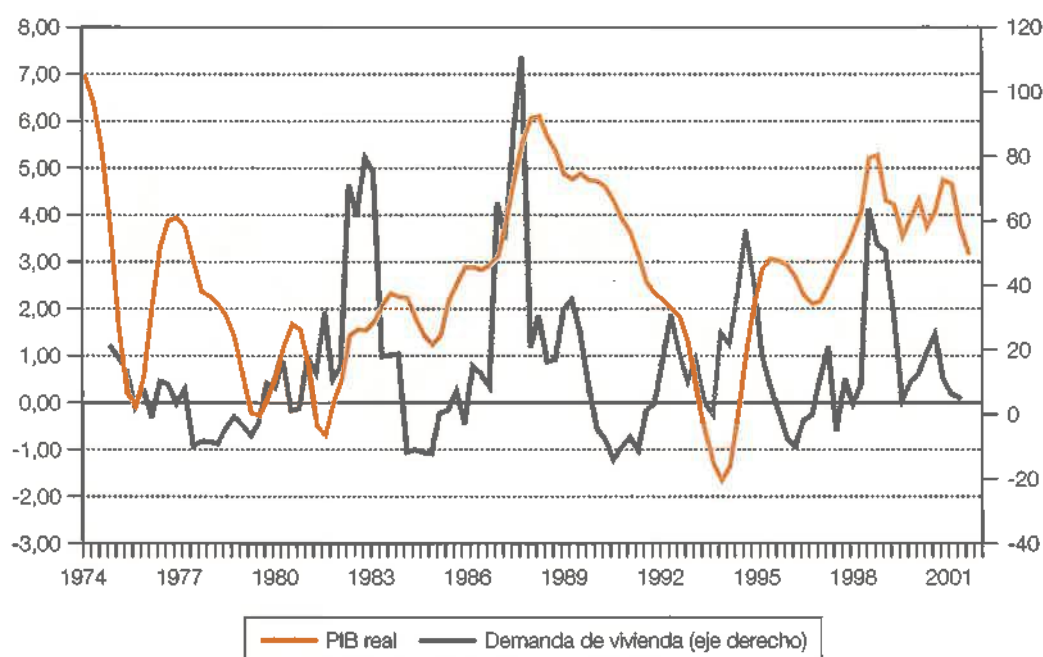
La demanda depende de distintos factores de carácter económico, demográfico y financiero, por lo que su evolución recibe distintas influencias desde la economía, tanto la real como la financiera. La pluralidad en los condicionantes implica un efecto de filtración múltiple desde la actividad económica general hacia el mecanismo endógeno de estos mercados. Barrás, 1994, lo ha conceptualizado tal y como aparece en el esquema 1, donde pueden apreciarse cómo los factores reales y financieros tienen efectos simultáneos sobre oferta y demanda inmobiliaria.

Por su parte, la demanda se comporta como la existente en otros mercados de bienes duraderos (De Gregorio y cols., 1998), acumulándose en el tiempo formando ciclos de *boom*-recesión, que son seguidos por una reacción tardía de la oferta. Así, el juego de demanda-oferta observado a través del tiempo causa una evolución característica de los precios y rentabilidades en este mercado. La literatura considera que todo ciclo inmobiliario, aunque con diferencias entre ellos, sigue una pauta-tipo que está marcada por cuatro fases diferenciadas (gráfico 1): la fase 1 en la

que la recuperación de la demanda inmobiliaria genera un incremento en los niveles de precios lento, pero no en la actividad edificadora, que provoca la absorción de las vacantes existentes. La fase 2 es la de expansión, en la que la fortaleza de la demanda ha reducido mucho las vacantes y comienza a haber escasez, por lo que los precios empiezan a crecer por encima de su nivel de equilibrio a la vez que el mercado envía señales que incentivan la construcción de nuevas unidades. En la fase 4 la demanda empieza a manifestar su debilidad, por lo que se produce una sobreoferta derivada de la continuación de la edificación (recordemos que la construcción requiere de períodos largos de producción, independientemente de cómo reaccione la demanda) a la vez que los precios alcanzan su pico. Las vacantes aumentan y la construcción continúa, con lo que se acentúa el acercamiento al techo del crecimiento endógeno en este mercado. Los precios dejan de crecer y vuelven a sus niveles de equilibrio. En la fase última, la debilidad de la demanda condicionará la desaceleración de los precios, que pueden llegar a tener crecimientos negativos si las condiciones generales promueven la existencia de una crisis general.

Lo que caracteriza a este ciclo particular es su recorrido: una lenta expansión desde el principio

GRÁFICO 2
CICLO ECONÓMICO Y DE DEMANDA RESIDENCIAL
(En tasas anuales de variación)



Fuente: INE.

que se acelera a final del período (fase en la que pueden aparecer burbujas especulativas) y se ajusta drásticamente, perfilando una evolución que es considerada como un comportamiento típico en los mercados inmobiliarios.

La mayor o menor virulencia en este ciclo depende de los condicionantes endógenos de cada mercado, así como de la reacción de la oferta ante los cambios en la demanda.

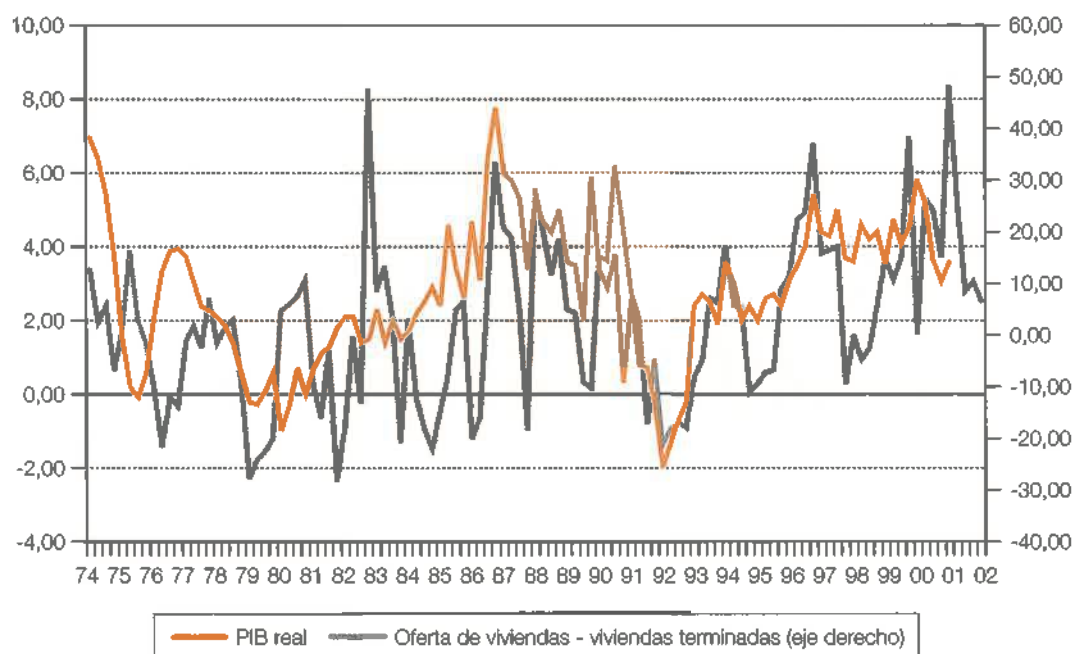
3. Los ciclos residenciales en la economía española

Con las estadísticas españolas disponibles no se podrían construir los ciclos mencionados. No existen observaciones de transacciones (que medirían la demanda satisfecha) ni de oferta total en el mercado, ni de rentabilidades y/o vacantes para construir el ciclo inmobiliario, aunque habitualmente se utilizan variables que aproximan su comportamiento.

En el mercado de viviendas, el ciclo de oferta puede ser construido a partir de las estadísticas de edificación, utilizando las viviendas termina-

das, si bien en el sistema español (1) también podrían considerarse oferta las iniciadas, aunque no generarían servicios inmobiliarios (es decir, no serían oferta en sí) hasta el momento en que éstas se terminen. Las estadísticas no estarían completas, ya que faltaría una medición de la oferta de unidades ya existentes, que no se registran, por lo que el análisis debe reducirse a nueva edificación. En cuanto a la demanda, tampoco se registra la absorción de viviendas en el mercado que es el indicador habitual en la literatura, de forma que aquí se aproxima con el número de operaciones hipotecarias concedidas (2). Por último, el ciclo inmobiliario general, normalmente representado con las series de vacantes o rentabilidades, puede ser perfilado con por la propia evolución de los precios (3). El gráfico 2 muestra los sucesivos ciclos de demanda residencial superpuestos al ciclo económico (4), y su perfil muestra cómo la demanda se adelanta a las variaciones en éste último, tal y como predice la teoría, a la vez que su comportamiento evoluciona de forma similar a la demanda de otros bienes duraderos, concentrándose en los períodos iniciales de la recuperación del ciclo.

GRÁFICO 3
CICLO ECONÓMICO Y DE OFERTA RESIDENCIAL
 (En tasas anuales de variación)



Fuente: INE.

Por su parte, el ciclo de oferta residencial puede observarse en el gráfico 3. En él se representan el ciclo de viviendas terminadas con el ciclo económico, donde se aprecia una elevada similitud cíclica resultado de la aportación al PIB que supone la construcción de viviendas. El período que se observa en el gráfico refleja una mayor identidad entre ambos ciclos desde mediados de los ochenta, poniendo de manifiesto la importancia de este componente y su interacción con la evolución general.

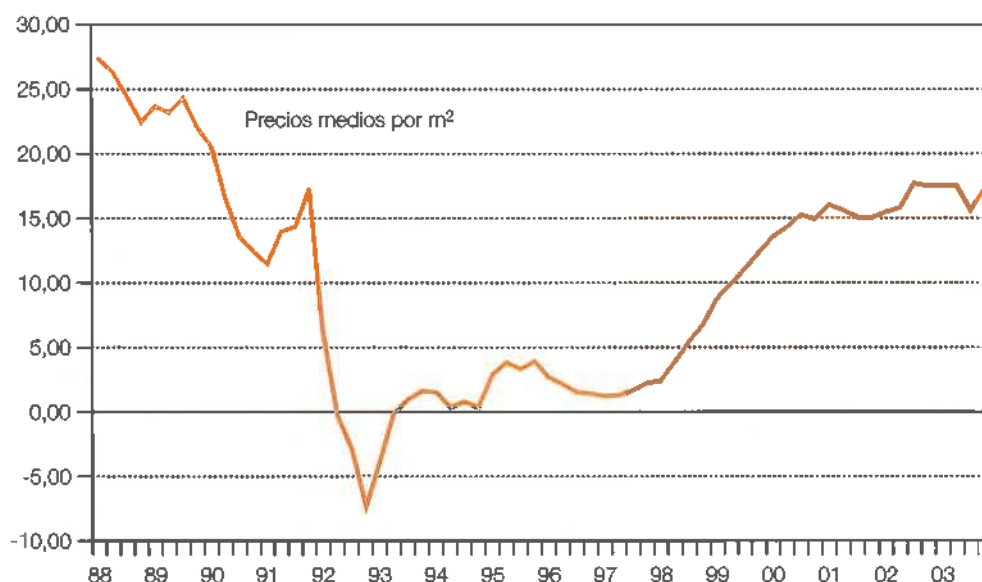
Por último, el ciclo de precios podría aproximarnos al momento inmobiliario. El gráfico 4 refleja la evolución de los precios de tasación, en el cual parece que se encuentran dos ciclos: del primero se observa el final, y el segundo, que comenzaría hacia 1994, no parece haber concluido. La evolución de los precios residenciales es una de las cuestiones más polémicas en la actualidad, aunque, comparando la situación a principios del siglo XXI con la existente a finales de los ochenta, parece que existe, aún, un recorrido al alza para llegar a los máximos conocidos de crecimiento en los precios residenciales españoles.

4. La oferta y su relevancia en el equilibrio

La oferta es una función fundamental para explicar la reacción de los precios. Inicialmente la función de oferta refleja el mecanismo a través del cual la construcción combina sus *inputs* básicos para producir viviendas y, por tanto, incluye el efecto que el suelo tiene sobre el proceso de construcción. Esto parece indicar que es a través de la oferta por donde el suelo afecta a los precios finales. Sin embargo, la mayor o menor disponibilidad de suelo no es un condicionante exclusivo del crecimiento de los precios residenciales. Sí lo es la fórmula en la que se combinen los factores (técnica más normativas de edificación) y la dimensión del sector productor, en términos de número de unidades productivas dispuestas a llevar a cabo la construcción. No hay que negar que la existencia de monopolios en la propiedad del suelo (concentración en pocos constructores) genera restricciones, pero no son las únicas.

La literatura reciente (Meen, 2001) está poniendo el acento en la función de oferta y su papel para aminorar el impacto de las tensiones de demanda sobre los precios dependiendo de su elasticidad.

GRÁFICO 4
CICLO DE PRECIOS EN ESPAÑA
(En porcentaje anual de variación)



Fuente: Ministerio de Vivienda.

dad. La inelasticidad de la oferta se reconoce que es el factor que reenvía los impulsos de demanda hacia los precios. Cuanto más elástica sea la función de oferta, menores impactos tendrán los cambios en la demanda sobre ellos.

La elasticidad de oferta es el reflejo de la estructura productiva existente en un mercado concreto a la par que de la disponibilidad del suelo, y su efecto se aprecia en el gráfico 5: una oferta con elasticidad menor que la unidad transmitirá a los precios cualquier impacto recibido de los cambios en la demanda en mayor proporción (llegará a P_{11}) que si la oferta es elástica (llegará a P_{12}), que los aminorará, compensando con un aumento mayor en la edificación.

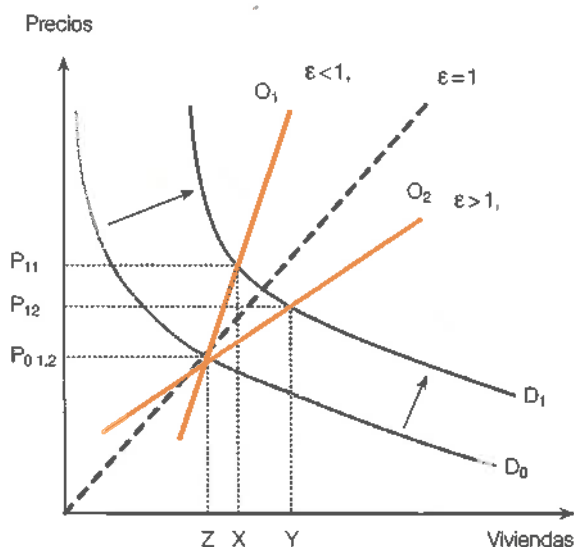
Se considera que similares impactos de la demanda sobre los precios residenciales tienen efectos asimétricos en los mercados de viviendas, precisamente por las diferencias en las elasticidades y la reacción de cada uno de ellos. También se considera que una elasticidad de oferta mayor que uno tiende a equilibrar el mercado limitando el crecimiento de los precios reales en el largo plazo (sobre los que podrían darse) y acentuando la edificación. Por tanto, sería deseable disponer de mercados residenciales con elasticidades mayores que la unidad, por que serían una garantía de creci-

miento económico (desde la construcción) con menor tensión sobre los precios (de la posible).

Se han calculado las elasticidades de oferta en los mercados de viviendas españoles de cada comunidad autónoma, con el fin de contrastar la realidad de este factor en España. El cálculo se realiza mediante la estimación de una función de oferta en la cual la vivienda depende positivamente de los precios, que actúan de señal en el mercado, de la disponibilidad de financiación, de la oferta de *inputs* (incluido suelo) y negativamente de los costes de construcción.

Los resultados arrojan una elasticidad de 0,8 para la economía española, que sugeriría que sigue el modelo anglosajón de reacción lenta de la oferta. Sin embargo, si se estima por comunidades autónomas, se encuentra que un elevado número de regiones tiene elasticidades mayores que la unidad (Andalucía, Aragón, Asturias, Castilla-La Mancha, Cataluña, la Comunidad Valenciana, Galicia y La Rioja) y elasticidad unitaria (Baleares, Canarias, Cantabria y Murcia), mientras que solo algunas (Madrid, Castilla y León, Extremadura, País Vasco y Navarra), la elasticidad es menor que uno o no cumple los principios teóricos de la oferta. Esto implica que la reacción del sector oferente es muy flexible en la mayor parte de la geografía:

GRÁFICO 5
LA FUNCIÓN DE OFERTA Y LA REACCIÓN
DE LOS PRECIOS



el Arco del Mediterráneo, las islas y tres comunidades más, y no lo es en el resto. Esto implica que la oferta en el primer grupo reflejaría un buen comportamiento de los mercados residenciales, en los que las señales del mercado tienen los efectos predichos, a la vez que sugieren la existencia de ineficiencias (oligopolio en suelo, intervención excesiva, estrechez en el sector productor...) en los del segundo grupo de comunidades mencionadas.

Las elasticidades mayores que la unidad implican que, en una buena parte de España, los precios están impulsando el proceso edificatorio con un efecto multiplicador importante y durante todo el período considerado. La estructura de oferta se ha adaptado a estas fuerzas *oponiendo* poca resistencia al proceso.

A pesar de los importantes aumentos en los precios de las viviendas experimentados por los mercados españoles, las elevadas elasticidades existentes en algunas comunidades autónomas han podido limitar este crecimiento, marcando ritmos inferiores a los que podían haber habido. Si se compara la inflación residencial española en este período con la de otros países en los que similares fenómenos ocurren, como Holanda, el Reino Unido o Irlanda, entre otros, se pone de manifiesto una diferencia en el ritmo de expansión de los precios españoles que, a pesar de haber crecido, lo han hecho con menor intensidad, a la vez que

la edificación ha crecido muy por encima. Es posible que el papel de la elasticidad como moderador de esta intensidad inflacionista haya sido esencial en estos años para evitar situaciones aún peores de crecimiento en los precios.

5. Conclusiones

En este artículo se presentan algunos comportamientos del mercado de viviendas español no analizados recientemente, como son la evolución cíclica y las elasticidades de oferta de viviendas nueva. Ambos aspectos reflejan el comportamiento de las distintas fuerzas de demanda que explican el crecimiento residencial en España, pero que generan reacciones dispares que sólo pueden ser comprendidas por el juego endógeno del mercado de viviendas y por la sensibilidad de la oferta ante cambios en los precios.

Los ejercicios empíricos muestran cómo se acumula la demanda de vivienda en el mercado, provocando procesos de concentración en cortos momentos de tiempo que impulsan los precios al alza. La percepción de que este fenómeno es permanente ha podido generar la elevada sensibilidad de la oferta en la mayor parte de las regiones que se observa en el ejercicio, pero también ha influido la existencia probable de una estructura de producción con elevada capacidad constructora, así como con la suficiente disponibilidad de suelo y materiales de construcción, que permite a la función de oferta reaccionar de manera elástica ante cambios en la señal-precio.

Esto podría ser una explicación de por qué la oferta de nuevas viviendas se concentra con mayor intensidad en regiones como Cataluña, la Comunidad Valenciana, Murcia, Cantabria, La Rioja, Castilla-La Mancha, Baleares o Canarias, y el porqué de las mayores tensiones que está experimentando el mercado de Madrid, entre otros. También perfila una situación posible, cual es que los precios no hayan llegado a crecer hasta donde la tensión de demanda marcaría en situaciones con oferta inelástica. □

NOTAS

- (1) Se hace referencia al uso típico de realizar «ventas sobre plano» muy común en las áreas en expansión residencial.
- (2) Se supone, entonces, que todas las transacciones de viviendas se realizan con hipoteca.
- (3) Precios no son rentabilidades, aunque su perfil sugiera un ciclo de rentabilidad inmobiliaria con claridad.

- (4) Los ciclos de demanda residencial son estimados a partir del número de operaciones hipotecarias concedidas para financiar viviendas. Fuente INE.
- (5) Todos los ajustes son significativos salvo en los que se menciona lo contrario. Están exentos de autocorrelación y sus contrastes aproximan a un grado razonable de robustez en los parámetros.

BIBLIOGRAFÍA

- Case, K. F.; Quigley, J. M. y Shiller, R. J. (2001): «Comparing Wealth Effects: The Stock Market versus the Housing Market», *SSRN Electronic Library*, paper number 289644.
- D'Arcy, É. (2000): «Real Estate Market Principles». Internal materials.
- De Gregorio, J.; Guidotti, P. E. y Végh, C. (1998): «Inflation Stabilisation and the Consumption of Durable Goods», *The Economic Journal*, vol. 108, págs. 105-131.
- Instituto Nacional de Estadística (INE): Contabilidad Nacional Trimestral, Estadísticas de Hipotecas.
- Instituto Nacional de Estadística: *Boletín Estadístico*, <http://www.ine.es>
- Maisel, S. J. (1963): «A Theory of Fluctuations in Residential Construction Starts», *The American Economic Review*, vol. LIII, junio, págs. 359-383.
- Meen, G. (1995): «Cycles and Trends in UK housing», *Discussion papers in Urban and Regional Economics*, num. 114, Dtp. Economics press, University of Reading.
- Meen, G. y Andrew, M. (1998): «Modelling Regional House Prices: A Review of the Literature». Report, Department of the Environment, Transport and the Regions. Reading University papers. Mayo.
- Meen, G. (2000): «Housing Cycles and Efficiency», *Scottish Journal of Political Economy*, vol. 47 (2), págs. 114-140.
- (2001): *Modeling Spatial Housing Markets*, Kluwer Academic Publisher, *Advances in Urban and Regional Economic*, vol. 2, Londres.
- Mueller, G. (1999): «Real Estate Rental Growth Rates at Different Points in the Physical Market Cycle», *Journal of Real Estate Research*, 18(1), págs. 131-150.
- Ministerio de Fomento: Estadísticas de Edificación y Vivienda, <http://www.mfom.es>
- Pyhrr, S. A.; Roulac, S. E. y Born, W. L. (1999): «Real Estate Cycles and Their Strategic Implications for investors and Portfolio Managers in the Global Economy», *Journal of Real Estate Research*, vol. 18, núm. 1, págs. 7-68.
- Taltavull, P. (2003): *Lecciones de Economía española*, Civitas, Madrid.
- Taltavull, P. (2001): *Economía de la construcción*, Civitas, Madrid.
- Taltavull, P. (2003): «La financiación de la vivienda en Europa», *Perspectivas del Sistema Financiero*, núm. 78, Funcas, Madrid.

RESUMEN

El artículo aborda el papel de la oferta de viviendas y los ciclos de edificación en la economía española. Muestra el comportamiento de los ciclos de edificación a lo largo de los noventa y plantea el papel del sector de oferta dentro del ajuste, estimando las elasticidades de oferta para los mercados de las comunidades autónomas en España.

Palabras clave: Ciclos residenciales, Oferta de viviendas, Precios, Elasticidad de oferta residencial

Mercado inmobiliario y acceso a la vivienda

1. Introducción

El sector inmobiliario, clave en la economía española, se ha convertido en una prioridad de política económica debido al fuerte incremento de los precios de la vivienda, que ha excluido del mercado a los jóvenes y ciudadanos más vulnerables. En este artículo realizamos una breve caracterización del sector, para describir a continuación el papel que el Ministerio de Vivienda debe desarrollar en el mismo para conciliar el acceso a la vivienda con la aportación al crecimiento económico de la construcción residencial.

El sector de la construcción tiene un notable peso en el crecimiento de la economía española, y por tanto en la generación de renta y en el bienestar de la sociedad.

En los cuatro últimos años, en los que la economía viene creciendo a tasas de entre el 2 y el 4%, el sector de la construcción ha aportado entre el 0,5 y el 1,1%. Este crecimiento ha sido especialmente importante en las fases de desaceleración económica (años 2001 y 2002). Actualmente, la inversión en construcción representa un 15% del Producto Interior Bruto (PIB).

Este peso del sector supone una muy relevante generación de renta, riqueza y bienestar a través de la creación de empleo. La construcción emplea a casi dos millones de personas (más del 10% del total de ocupados), con una fuerte aportación a la generación de nuevos puestos de trabajo (cerca de uno de cada cuatro empleos entre 1997 y 2003).

Existen además efectos indirectos beneficiosos sobre el resto de la economía: la construcción induce crecimiento a los sectores que proveen sus suministros, estimula el consumo a través del *efecto riqueza* por la propiedad y revalorización de la vivienda y aporta entradas de capital exterior, con flujos destinados a la adquisición de viviendas por parte de extranjeros equivalentes al 30% de la inversión directa extranjera en España.

La edificación residencial, que supone un tercio del sector constructor, ha experimentado una importante inflación en los últimos años, muy superior a la evolución de los ingresos de las familias. Así, mientras que en 1996 eran necesarios un promedio de 4,11 años de salario para comprar una vivienda de 90 m², ocho años más tarde se ha prácticamente duplicado el esfuerzo que una familia precisa para comprar dicha vivienda.

En ese contexto, el desarrollo del sector residencial está suponiendo dos efectos colaterales muy relevantes:

1. La expulsión del mercado, debido a esta escalada de precios, de un gran número de familias

2. Un elevado endeudamiento para aquellas familias que consiguen acceder al mercado, muy cercano ya al 100% de la renta disponible de las familias. Esta situación supone un punto de vulnerabilidad ante las previsibles elevaciones de los tipos de interés, además de situar el ahorro en niveles mínimos, lo que tampoco resulta deseable para el crecimiento a largo plazo de nuestra economía

Estamos, pues, ante un sector que viene realizando una aportación estratégica al crecimiento de nuestra economía, pero cuyo desarrollo inflacionista requiere de la actuación de los poderes públicos para la efectividad del derecho de acceso a una vivienda digna y adecuada que reconoce nuestra Constitución.

Muchos son los factores del origen del fuerte crecimiento en los precios de la vivienda, y evidentemente entre ellos se encuentra sin duda una extraordinaria demanda.

Así pues, alguno de los factores que han alimentado la demanda son la demografía (formación de hogares, inmigración), los incentivos al endeudamiento (bajada en los tipos de interés y el alargamiento del plazo de las hipotecas), las deducciones fiscales y la falta de alternativas atractivas de inversión, que ha dirigido flujos significativos de ahorro a la adquisición de vivienda como forma de inversión.

Ante esa realidad, el sector constructor ha respondido al tirón de la demanda con un fuerte incremento de la oferta, casi duplicando el número de viviendas al año: frente a las 338.000 de 1997, en 2003 se iniciaron 636.000. ¿Por qué no se ha logrado sostener la escalada de precios?

Para responder a esta pregunta, en primer lugar hay que decir que la actividad de edificación precisa al menos de dos años para poner nueva oferta en el mercado, por lo que cualquier error de previsión de la demanda tarda un período de tiempo en poderse corregir.

En un proceso de aceleración de la demanda como el que acabamos de describir, es fácil comprender que se produzcan presiones al alza de los precios, al menos hasta que la oferta logra satisfacer la nueva demanda que se acaba de manifestar.

Así, si durante este período de tiempo hace aparición una nueva demanda, no de carácter residencial, sino de tipo inversor, dirigida a captar la rentabilidad derivada de dichas subidas en los precios, el proceso se retroalimenta, incrementándose aún más el nivel de precios, como de hecho viene ocurriendo en nuestro país en los últimos años.

Por lo que se refiere a la oferta, es importante aludir al papel del suelo en este proceso. Un lugar común tan frecuente como erróneo es referirse al suelo como una materia prima, de cuyo coste se deriva el precio de la vivienda, cuando en realidad podría ocurrir al revés: el precio esperado de la vivienda determinaría el precio que se está dispuesto a pagar por el terreno sobre el que se edifica.

En ese sentido, la cantidad de suelo urbanizable ha crecido sostenidamente, disponiéndose hoy de más suelo urbanizable que nunca, sin paliarse por ello el crecimiento en los precios de la vivienda, fuertemente impulsados por la expectativa de que se mantenga su crecimiento. Esto no significa que no deba trabajarse para reducir los plazos medios precisos para urbanizar efectivamente el suelo sobre el que la clasificación urbanística permite edificar.

Una vez analizada la interacción de demanda y oferta en este sector, es preciso preguntarnos por el papel del sector público. En un modelo de economía social de mercado, el gobierno puede y debe actuar cuando la dinámica pura del mercado interfiere en el ejercicio de derechos básicos, como son la salud, la educación o el acceso a una vivienda digna.

En ese sentido, hoy en el mercado de la construcción residencial la interacción de demanda y oferta viene saldándose con incrementos de precios que excluyen del mercado a un segmento de la ciudadanía, lo que hace preciso que el gobierno adopte las medidas oportunas para paliar esta situación. Así es importante ver que no se trata de *intervenir el mercado*, sino de intervenir en él para garantizar la efectividad de un derecho básico.

La vivienda es un bien peculiar en muchos sentidos, y por tanto las características del mercado en que se produce e intercambia son también especiales. Todos los años se construyen cientos de miles de viviendas como respuesta a la formación de nuevos hogares, pero también para satisfacer la demanda de ciudadanos que desean disponer de una segunda residencia y de aquellos que invierten sus ahorros en un inmueble, bien para obtener una rentabilidad mediante su alquiler o simplemente para dejarlo en herencia a sus hijos.

Es importante ser conscientes de que especular con la compra-venta pura de viviendas, sin contar con la rentabilidad que proporciona el alquiler, es un tipo de inversión que está adquiriendo un riesgo mayor con el paso del tiempo, pues la senda alcista del precio de la vivienda no será indefinida. Basta con recordar cómo los precios de la vivienda subieron menos que la inflación entre

1992 y 1998, es decir, cómo los precios de la vivienda bajaron en términos reales durante ese período de tiempo.

Estamos, pues, ante un bien híbrido entre las categorías de bienes de consumo y bienes de inversión, si bien la contabilidad nacional clasifica la construcción de vivienda en la categoría de inversión, en el entendimiento de que el parque de viviendas forma parte de la dotación de capital del país.

Como residencia habitual, la vivienda es una plataforma que facilita la emancipación, y por tanto la formación de familias y de futuros trabajadores. El resto de viviendas son susceptibles de alquiler, configurándose como bienes duraderos o de inversión, potenciales generadores de rentas.

En el mercado de la vivienda confluyen, pues, muy distintos usos, que afectan sin duda al precio de mercado de la vivienda, con independencia de que se trate de la creación de hogares que el artículo 47 de nuestra Constitución tutela o de vivienda para otros usos.

Las principales variables que determinan este *precio libre o precio de mercado* son de carácter demográfico-social (natalidad, esperanza de vida, divorcios y separaciones, reagrupación familiar) y macroeconómico (tipos de interés, volumen de crédito concedido) por lo que no están bajo el control de ningún gobierno.

Sin embargo el Gobierno debe y puede realizar un seguimiento de este precio que determina el mercado, comprobando en todo momento si su evolución pone en peligro la formación de hogares, para adoptar en este caso las medidas oportunas.

Este ha sido el caso del Ministerio de Vivienda, que a los tres meses de su creación, instó a la aprobación en Consejo de Ministros de un Plan de Medidas Urgentes en Materia de Vivienda y Suelo, que incrementa en un 65% el número de actuaciones previstas para 2004 por el Plan de Vivienda vigente (2002-2005).

Este plan, entre otras medidas, refuerza las ayudas existentes en el Plan de Vivienda e introduce nuevas tipologías para fomentar el mercado de alquiler, dirigidas tanto a inquilinos como a propietarios.

Así pues, la aprobación del Plan de Medidas Urgentes ha supuesto un impulso a la financiación de vivienda protegida. Sólo entre agosto y octubre de 2004 se financiaron actuaciones equivalentes al 41,3% de todas las actuaciones realizadas hasta octubre de 2004, lo que supone una ruptura de la senda descendente que venía experimentando la vivienda protegida desde 1997.

En ese sentido, el grado de cumplimiento respecto a los objetivos inicialmente convenidos con las comunidades autónomas para 2004 es particularmente alentador, siendo la concertación con las CC.AA. uno de los ejes básicos de nuestra política.

Por lo que se refiere al compromiso financiero, el Ministerio ha diseñado recientemente un presupuesto para 2005 que contempla la asignación de 887,61 millones de euros, un 31,7% más de fondos que los presupuestados a las políticas de vivienda en 2004. Estos recursos están destinados en un 96% (854,64 millones) a otorgar ayudas para la adquisición y arrendamiento de vivienda, la urbanización de suelo y la inversión en patrimonio arquitectónico.

Es de destacar la inclusión en dicho presupuesto de una dotación específica para la creación de la Agencia Pública de Alquiler. La necesidad de aumentar el parque de alquiler en España es acuciante. En la actualidad, el mercado del alquiler en España es el más reducido de Europa, con una proporción del 9% del total de viviendas.

La inversión en vivienda para alquiler es un ejercicio de doble riesgo. En primer lugar, la revalorización del activo. Y en segundo lugar, la gestión del alquiler, que incluye el impago, los daños y la posibilidad de que la vivienda se quede desocupada.

Es preciso por tanto crear un marco de incentivos que haga atractiva la asunción de estos riesgos por parte de los potenciales arrendadores. La Agencia Pública de Alquiler puede y debe jugar un papel clave en la eclosión de este mercado, favoreciendo la liquidez y rompiendo las tendencias culturales y algunas creencias generalmente aceptadas, pero no ciertas, sobre la actuación de inquilinos y propietarios.

Entre ellas, la de que los inquilinos no pagan, cuando está en juego su vivienda, o la de que los propietarios tienen interés, solamente, en ofrecer vivienda de mala calidad y mal gestionada.

La generalización de los seguros y la formalización de los contratos, a la par que una mayor flexibilidad en la duración de los mismos, tanto al alza como a la baja, permitirán potenciar este mercado.

La Agencia se encargará de fomentar el mercado del alquiler como agente intermediario entre los propietarios e inquilinos, en colaboración con las agencias locales y autonómicas que se creen y con la participación del sector privado. La agencia tiene como objetivo catalizar el desarrollo del exiguo mercado de alquiler en nuestro país, lo que aliviará tensión sobre el precio de la vivienda en propiedad y favorecerá la movilidad laboral.

Junto a las políticas para favorecer el acceso a la vivienda en propiedad y en alquiler se alinean las políticas de suelo, estrechamente vinculadas a la promoción de vivienda protegida y a la evolución de los precios de la vivienda en general.

En los últimos seis meses hemos impulsado la movilización de suelo público en distintas comunidades autónomas, como Aragón y Castilla-La Mancha, así como incrementado el número de viviendas protegidas que se construirán en algunos terrenos liberados, entre otros ejemplos.

Estas cesiones de suelo público a un precio razonable permitirá la salida al mercado de miles de viviendas protegidas. El propio Plan de Medidas Urgentes incluyó la eliminación del sistema de subasta para la enajenación de los suelos públicos destinados a vivienda, así como la creación de una Comisión Interministerial de Suelo, que está elaborando un inventario de suelo público y edificios no afectos al uso o servicio público que puedan ser objeto de desarrollo residencial, y preferentemente para la promoción de viviendas protegidas.

En la ejecución de las políticas de suelo, la Sociedad Estatal de Promoción y Equipamiento de Suelo (SEPES), pasará a jugar un papel protagonista, potenciando su actividad de promoción, adquisición y preparación de suelo residencial. De hecho, SEPES tiene ya en marcha diversas actuaciones de suelo residencial; algunas las ha impulsado recientemente, en Guadalajara y en Mieres por ejemplo, a las que pronto se unirán otras.

Asimismo, el Ministerio de Vivienda trabaja en la reforma de la Ley de Régimen del Suelo y Valoraciones. Las iniciativas llevadas adelante en los últimos años en la legislación estatal sobre régimen de suelo se desarrollaron por impulso de dos decretos-leyes de liberalización del mercado inmobiliario que descuidaron la consideración del suelo como recurso natural, además de económico, así como recurso de la política de vivienda, necesario en particular para impulsar la promoción de viviendas protegidas.

Por ello resulta imprescindible recuperar las condiciones básicas de igualdad en el ejercicio de los derechos constitucionales relativos al suelo y la

vivienda, considerando no sólo el derecho de propiedad, sino también los de libre empresa, derecho a una vivienda digna y derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona.

En este sentido creemos necesario modificar los criterios de valoración del suelo, que deben atender a su situación real o consolidada, eliminando factores especulativos, así como favorecer las reservas de suelo para vivienda protegida en los nuevos desarrollos residenciales.

A todo ese esfuerzo se suman además los trabajos del nuevo Plan de Vivienda, que tendrá muy en cuenta aspectos tales como la calidad de la vivienda y su incidencia medioambiental, para lo que estamos ultimando la entrada en vigor de un Código Técnico de la Edificación.

El reto asumido por el Ministerio de Vivienda es amplio y ambicioso, pero no puede ser de otra forma, pues el nuevo gobierno de la nación no sólo ha asumido la responsabilidad de adoptar medidas para paliar la evolución del precio de mercado de la vivienda, sino que ha considerado preciso liderar la coordinación precisa con las administraciones autonómicas y locales, y velar por un crecimiento sostenible y ordenado de nuestras ciudades, asegurando también la conservación y el fomento de su patrimonio arquitectónico. La creación del Ministerio de Vivienda permitirá dar respuesta a tan grandes retos durante los próximos años. □

RESUMEN

El acceso a una vivienda digna y adecuada es un derecho básico reconocido por la Constitución española, que encomienda a los poderes públicos la tarea de hacer efectivo este derecho. Sin embargo el fuerte incremento en el precio de la vivienda libre, la disminución de la vivienda protegida y la inexistencia de un mercado desarrollado de alquiler han imposibilitado el acceso a una vivienda a miles de ciudadanos. Estos son los retos que asume el nuevo Ministerio de Vivienda.

Palabras clave: Mercado de la vivienda, Política de vivienda, Derecho a la vivienda, Accesibilidad.

Accesibilidad y política de vivienda

1. Introducción

El proceso de intensa elevación de los precios inmobiliarios posterior a 1997 se ha extendido a un amplio número de países industriales, aunque la intensidad del mismo no ha sido homogénea. Dicha evolución revela la presencia de un conjunto de factores que han actuado de forma simultánea en dichos países, entre los que destaca la trascendencia alcanzada por los históricamente bajos tipos de interés del período en cuestión. El previsible endurecimiento general de la política monetaria que puede tener lugar en los próximos meses es posible que ocasione en 2004-2005 una desaceleración de los aumentos citados de precios, que ya se deja sentir en los casos de Australia, Estados Unidos y Reino Unido. Dicho ajuste puede ser más acusado en los casos en los que las subidas de precios no han podido explicarse exclusivamente en términos de evolución de las variables consideradas como *fundamentales* a efectos del funcionamiento del mercado de la vivienda.

El problema de la vivienda en general es el de la accesibilidad, esto es, el de la intensidad relativa de los pagos necesarios para mantener o acceder al disfrute de la vivienda. La definición tradicional de dicho concepto hace depender el mismo de variables tales como el precio de venta de la vivienda, el tipo de interés del préstamo preciso para la compra, la relación préstamo/valor y el plazo del crédito en cuestión. Se ha puesto de manifiesto en algún caso la trascendencia que para el acceso a la vivienda en propiedad presenta la necesidad de disponer de la riqueza líquida necesaria para efectuar el pago de entrada, en especial en los países en los que la relación préstamo/valor es significativamente inferior al 100% del precio de la vivienda.

En el caso de España, el indicador más primario de accesibilidad, la relación precio de venta de la vivienda/renta disponible familiar, ha alcanzado en 2004 los niveles históricamente más elevados desde que se dispone de estadísticas para medir dicha relación. En cuanto al esfuerzo de acceso relativo, si se emplea al valor del salario anual como aproximación a la renta familiar, dicho esfuerzo ha ascendido netamente desde 2001, puesto que los aumentos registrados por los precios de las viviendas han superado ampliamente al efecto de signo contrario derivado de los menores tipos de interés. En el primer semestre de 2004 el esfuerzo medio en cuestión se ha debido de aproximar al 45% de la renta familiar, nivel elevado pero que resulta inferior al alcanzado en 1991 (65%), cuando los tipos de interés eran sustancialmente superiores a los actuales.

Julio Rodríguez López
Economista estadístico,
Ex presidente del Banco Hipotecario de España

Otra consecuencia de los altos precios alcanzados por las viviendas y del importante esfuerzo inversor efectuado en dicho campo ha sido el aumento del endeudamiento de los hogares, paralelo al descenso de más de tres puntos en la proporción del ahorro sobre la renta disponible de los hogares y a la disminución del ahorro financiero de las familias hasta un nivel escasamente significativo.

Por otra parte, el mercado de la vivienda no es un modelo de eficiencia. En dicho mercado la demanda de vivienda reacciona con lentitud a los cambios experimentados por los precios de las viviendas, que no son, pues, unos predictores eficientes de la evolución futura de las transacciones de dicho mercado. Dicho mercado no resuelve por sí solo, ni de lejos, el problema de acceso a la vivienda a todos los hogares, de lo que se deriva la necesidad de desarrollar políticas de vivienda con el fin de facilitar el acceso a los grupos sociales más vulnerables.

La vivienda evoluciona a caballo entre las prestaciones sociales y la economía, apareciendo como muy sensible en su evolución a la marcha de algunas variables condicionadas por el avance de la Unión Europea y, sobre todo, por el desarrollo de la eurozona. Ese es el caso de los tipos de interés, que han convergido a la baja en todos los países de la zona euro, y de la creación de un amplio mercado de euroemisiones, que ha facilitado la refinanciación del fuerte aumento registrado por los préstamos a la vivienda. Se ha observado un descenso general del alcance de la política de vivienda en todos los países de la UE en los últimos años. Dicha corrección ha estado motivada más por la conveniencia de efectuar ajustes a la baja en el gasto público que por el deseo de proceder a efectuar cambios cualitativos en el contenido de la misma.

Durante la etapa de gobierno en España del Partido Popular, 1996-2004, el instrumento que experimentó modificaciones más significativas respecto del perfil general seguido en la etapa precedente por la política de vivienda fue el relativo a la normativa básica estatal sobre suelo y urbanismo. Durante dicha etapa de gobierno, se consideró como principal responsable de los aumentos de los precios de las viviendas a la supuesta escasez de suelo urbanizable, escasez derivada sobre todo de la insuficiente calificación de suelo como de urbanizable residencial en los planes locales de urbanismo. Los cambios introducidos en la normativa y el talante favorable a la promoción inmobiliaria en general por parte de los ayuntamientos han facilitado un aumento importante del

suelo así calificado en el período 1998-2004, lo que no ha reducido el alcance de los procesos especulativos ni ha contribuido a frenar la intensidad de los aumentos de los precios de las viviendas a partir de 1997.

El coste del suelo resulta a todas luces influido por las expectativas existentes sobre los precios de las viviendas. Dicho coste no puede considerarse como una variable exógena a la evolución de dichos precios. La reciente inflación de los precios inmobiliarios parece como más derivada del *shock* de demanda que han supuesto las excepcionalmente favorables condiciones generales de financiación a la promoción y compra de viviendas.

El nuevo gobierno de España emanado de las elecciones generales de marzo de 2004 ha creado un nuevo Ministerio de Vivienda, con el propósito de facilitar un mayor impulso de las actuaciones destinadas a paliar el serio esfuerzo preciso para acceder a la vivienda en España. En el verano de 2004 el gobierno aprobó un Plan de Choque de Vivienda que comprende, entre otros aspectos, un aumento de las actuaciones protegidas incluidas en el Plan 2003-2005, establecido por el gobierno anterior en enero de 2002, así como también ha introducido nuevas actuaciones protegidas, la más destacada de las cuales es la ayuda directa durante dos años a los arrendatarios con edades no superiores a 35 años e ingresos poco elevados. El Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2005 ha recogido un aumento superior al 30% en la partida de gasto destinada a vivienda respecto de la correspondiente a 2004.

El Plan de Choque en cuestión pretende reforzar la presencia del alquiler en España, estando prevista la creación de una Agencia Pública de Alquileres para facilitar dicho propósito. La nueva normativa ha estado acompañada de un aumento de las actuaciones protegidas, desde las 110.000 previstas al año por el Plan 2002-2005 hasta 180.000, estando pendiente de especificarse en el momento de redactar este trabajo la distribución de dicha ampliación y de las nuevas actuaciones entre las autonomías, a las que correspondería la implantación efectiva de las mismas.

2. La accesibilidad, centro del problema de la vivienda en España

Un trabajo reciente del Fondo Monetario Internacional ha puesto de manifiesto la simultaneidad de la reciente etapa de auge intenso y duradero

de los precios de las viviendas en un amplio número de países industriales a partir de 1997 (FMI, 2004). Los períodos de auge inmobiliario han sido relativamente frecuentes en los países industriales durante la segunda mitad del siglo xx. Sin embargo, el proceso desarrollado entre 1997 y 2003 ha destacado respecto de los precedentes tanto por la intensidad de las elevaciones registradas por los precios del inmobiliario residencial como por lo prolongado del mismo. Destaca en especial el hecho de que el proceso de aumentos intensos de los precios persistiese en la mayor parte de los casos tras el *pinchazo* de la burbuja bursátil de 2000, durante la etapa de notable desaceleración del crecimiento correspondiente a 2001-2003.

La presencia simultánea del proceso citado en un número significativo de países occidentales, a pesar del carácter de bien inmueble de las viviendas, indica que sobre los precios de las mismas ha influido un conjunto de variables comunes en la mayoría de los países industriales. Se estima que los factores de carácter global han explicado, en general, el 40% de los aumentos experimentados por los precios de las viviendas durante el período en cuestión, proporción que varía de forma acusada de uno a otro país. Dentro de dichos factores globales los históricamente reducidos tipos de interés han sido la principal variable explicativa, seguida a distancia por la contribución del crecimiento de la actividad productiva. El resto del aumento registrado en los precios de las viviendas se deriva de factores de ámbito nacional.

Destaca, asimismo, el hecho de que en algunos casos (Reino Unido, Australia, Irlanda, España) los aumentos registrados por los precios de las viviendas han superado el ritmo explicable por las variables *fundamentales* (renta permanente real, coste de capital, creación de hogares, disponibilidad crediticia). Se considera también que en estos casos el previsible endurecimiento futuro de la política monetaria puede provocar ajustes a la baja más acusados en los precios de las viviendas. En los países en los que los aumentos han sido más moderados los mayores tipos de interés previstos no pasarán de producir desaceleraciones más o menos significativas de los citados precios.

El fuerte aumento de los precios de venta de las viviendas y el menor peso relativo de la política de vivienda ha contribuido a dificultar el acceso residencial a amplios sectores de la población. En el caso de España, el auge de 1997-2003 ha acentuado dicho esfuerzo de acceso. El encarecimiento de la vivienda ha estado acompañado,

entre otros aspectos, de un volumen intenso de construcción de nuevas viviendas y de un crecimiento sostenido del consumo de las familias, en las que ha retrocedido de forma destacada la tasa de ahorro financiero, que desde el 4,3% del PIB ha descendido hasta el modesto 0,3% de 2003.

El volumen de viviendas construidas en España durante el período en cuestión ha más que duplicado el proceso de creación neta de nuevos hogares. La elevada dimensión alcanzada por el *stock* de viviendas (la relación viviendas/hogares en España era de 1,5 en el Censo de 2001, ampliamente por encima de la media de 1,1 de la Unión Europea) (C. Trilla, 2002) confirma el hecho de que el problema de la vivienda en España no es, pues, una cuestión de escasez de viviendas, sino de difícil accesibilidad a la misma para amplios estratos poblacionales. En general, la accesibilidad a la vivienda no es objeto de una definición depurada, observándose limitaciones en todas las definiciones practicadas. Se considera que la accesibilidad o coste de acceso a una vivienda se mide por la intensidad de los pagos periódicos que es necesario realizar para mantener la ocupación de una vivienda, intensidad que se establece en proporción a los ingresos familiares de un período de tiempo determinado (D. Garnett, 2000).

La definición de la accesibilidad a la vivienda más frecuentemente empleada hace depender a la misma de los precios de venta y de las condiciones de financiación, en las que destaca la trascendencia de los tipos de interés del préstamo hipotecario preciso para acceder a la propiedad de la vivienda. Los cambios de los tipos de interés producen modificaciones decisivas en los valores de la accesibilidad así definida. El descenso del esfuerzo de acceso derivado de los más que bajos tipos de interés no ha conllevado una reducción paralela del pago de entrada necesario. Esta circunstancia es relevante en los países en los que los créditos a promotor no alcanzan al 100% del precio de venta y en los que las subidas de precios han sido más espectaculares, como es el caso de España.

El hecho de que las agencias que refinancian los préstamos hipotecarios destinados a la compra de una vivienda en Estados Unidos exijan que la cuantía de los préstamos a la vivienda no supere al 80% del precio de venta ha dado lugar a que la riqueza líquida resulte más decisiva que la renta permanente en dicho país a la hora de adquirir una vivienda (J. Gyourko, 2003). La restricción al acceso a la vivienda que comporta la necesidad de disponer de la riqueza líquida nece-

saría para la parte del precio no cubierta por el préstamo, reduce el rigor de la medida de la accesibilidad establecida en términos de proporción del esfuerzo sobre los ingresos familiares. Pero la fuerte dispersión existente entre los niveles de rentas familiares también limita el alcance de dicha medida de la accesibilidad, puesto que se refiere a niveles medios de renta familiar.

La consideración de la accesibilidad como proporción de los ingresos familiares precisos para acceder la propiedad de la vivienda requiere, además, fijar una proporción de gasto razonable como tope máximo a no superar. En el caso de España las entidades de crédito vienen considerando que los pagos derivados del préstamo hipotecario no deben superar la tercera parte de los ingresos familiares. Dicha proporción resulta más bien elevada en el caso de familias con niveles reducidos de ingresos, en especial en el de los hogares que acceden a la vivienda por primera vez.

Limitando el análisis a los datos de España, se observa que el aumento de los precios de la vivienda entre 1997 y 2003 ha sido en este caso del 108,6%, uno de los más elevados registrados entre los países industriales en el mismo período de tiempo (1). Los precios de las viviendas se han más que duplicado en España durante el período de tiempo en cuestión, sin que el consiguiente aumento producido en el esfuerzo de acceso haya surtido un efecto significativo de freno a la demanda. El todavía intenso crecimiento que los precios de las viviendas parecen haber experimentado en el primer semestre de 2004, parece indicar que los mecanismos autorreguladores del mercado de la vivienda no resultan demasiado fuertes.

El aumento medio anual registrado por los precios de la vivienda entre 1997 y 2003 ha sido del 13%, ampliamente superior a la tendencia media del período 1982-2003, que fue del 9,6%. La diferencia de los aumentos citados con la tendencia histórica de los precios ha sido aún más destacada si dichos precios de las viviendas se expresan en términos constantes, a la vista del reducido crecimiento del índice de precios de consumo a partir de la segunda mitad de la década de los noventa.

El fuerte aumento de los precios de las viviendas en España en 1997-2004 ha sucedido a un período de seis años de descenso significativo de los precios reales de las viviendas desarrollado entre 1992 y 1997 (gráfico 1), lo que revela que la flexibilidad a la baja de los precios de las viviendas en España es mayor de lo que a primera vista podría pensarse. La primera y más tosca medida

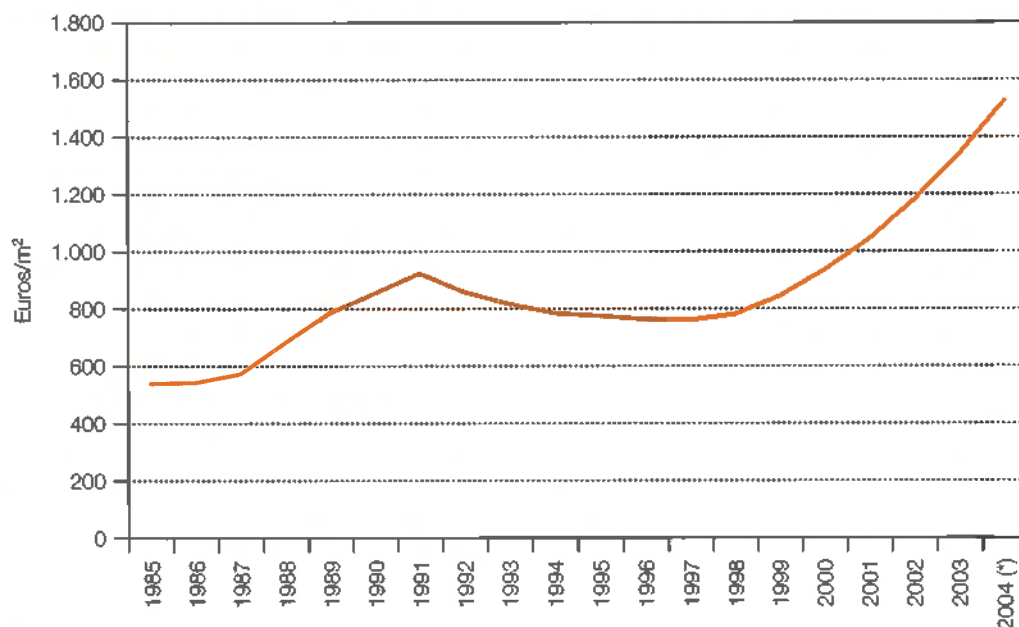
de la accesibilidad a la vivienda es la relación precio de la vivienda/renta familiar. Si se emplea la renta media salarial anual como aproximación a la renta disponible familiar, la relación en cuestión ha alcanzado en 2003 el nivel medio de 7,08 (cuadro 1). Dicho nivel supera ampliamente al de 5,16 alcanzado en el punto más elevado de la anterior etapa de auge, que fue 1991.

Como se ha indicado, el indicador más primario de la accesibilidad revela la intensidad de las elevaciones registradas en los precios de las viviendas, pero no tiene en cuenta la situación de las condiciones de financiación hipotecarias. Así, a partir de 1997 no sólo persistió el descenso de los tipos de interés de dichos préstamos, sino que también aumentó de forma sustancial el plazo de los mismos, que en bastantes casos se conceden en España a treinta y más años.

En 1997, tras seis años de descenso de los precios reales de las viviendas, la relación precio de la vivienda/salario medio anual alcanzó en España el valor medio más reducido de la década de los noventa (4,04), correspondiendo a dicho año un esfuerzo medio de acceso del 29,4% de la renta anual de la familia monosalarial (2). A partir de 1997, coincidiendo con la etapa generalizada de auge inmobiliario registrada en numerosos países industriales, los precios de las viviendas crecieron por encima de los precios de consumo. Durante la primera fase de la citada etapa, 1998-1999, los descensos continuados de los tipos de interés dieron lugar a que el esfuerzo de acceso a la vivienda resultara inferior al de 1997.

Sin embargo, desde 2001 hasta 2004 (primer semestre) los continuados descensos de los tipos de interés de los préstamos no han compensado la intensidad de las elevaciones de los precios de las viviendas. De ahí que el esfuerzo de acceso haya superado en España desde 2001 el nivel del 33,3% de los ingresos familiares antes citado, situándose en el 40% en 2003 y se ha aproximado al 45% en la primera mitad de 2004 (43,7% fue el nivel del primer trimestre de este año). En la cada vez más difícil accesibilidad a la vivienda también destaca la acusada dispersión territorial de la misma. El abanico salarial en España resulta muy inferior en su alcance al correspondiente a los precios de las viviendas. De ahí que el que los salarios de Madrid superen en un 52,2% a los de Extremadura no impide que el esfuerzo de acceso a la vivienda en la Comunidad de Madrid fuese del 62% de la renta familiar en el primer trimestre de 2004, muy por encima del 23,1% de Extremadura (cuadro 2).

GRÁFICO 1
ESPAÑA. PRECIOS DE LAS VIVIENDAS
(A precios constantes de 2001. Medias anuales)



(*) Estimación.

Nota: La serie se ha obtenido deflactando la serie a precios corrientes de los precios de las viviendas con las medias anuales del Índice de Precios de Consumo con base 2001.

Fuente: Ministerio de Vivienda e INE.

CUADRO 1
ACCESIBILIDAD (ESFUERZO DE ACCESO) DE LA VIVIENDA EN ESPAÑA

	Precio medio vivienda (75 m²) (1) Euros	Renta familiar anual (monosalarial) (2) Euros (*)	Tipo interés préstamo (%) (3) (**)	Precio/Renta familiar (4) = (1)/(2)	Esfuerzo bruto 20 años (%) (5)
1990	49.608	10.217	15,56	4,85	63,3
1991	56.709	10.989	14,97	5,16	65,1
1992	55.953	11.817	14,08	4,73	56,8
1993	56.601	12.569	13,17	4,50	51,2
1994	56.124	13.166	9,95	4,26	39,4
1995	58.059	13.761	10,52	4,22	40,7
1996	59.148	14.376	9,06	4,11	35,7
1997	60.084	14.871	6,70	4,04	29,4
1998	62.865	15.211	5,51	4,13	27,3
1999	69.516	15.559	4,62	4,47	27,4
2000	79.596	15.917	5,62	5,00	31,7
2001	91.854	16.469	5,61	5,58	37,2
2002	107.172	17.104	4,69	6,27	38,7
2003	125.964	17.797	3,64	7,08	40,0
2004 (P)	147.600	18.366	3,50	8,04	44,7

(*) INE. Índice de costes laborales. Como salario anual se emplea la serie de coste salarial.

(**) El tipo de interés, nominal, es la media anual correspondiente al conjunto de entidades, préstamos hipotecarios para compra de vivienda.

(P) Previsión. Se han enlazado las dos series de precios de viviendas publicadas por los Ministerios de Fomento y de Vivienda.

Fuente: Estadística de Precios de la Vivienda del Ministerio de Fomento.

CUADRO 2
ACCESIBILIDAD VIVIENDA POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS
(Primer Trimestre de 2004)

Comunidad autónoma	Precio vivienda (euros)	Renta familiar anual (euros)	Tipo de interés (%) nominal	Relación precio/renta familiar	Esfuerzo bruto de acceso (%) Renta familiar
Andalucía	113.331	15.747	3,37	7,2	39,6
Aragón	120.119	16.408	3,37	7,3	40,3
Asturias	115.832	17.149	3,37	6,8	37,2
Baleares	166.467	16.112	3,37	10,3	56,8
Canarias	125.598	14.675	3,37	8,6	47,1
Cantabria	142.759	16.211	3,37	8,8	48,4
Castilla-La Mancha	81.881	14.488	3,37	5,7	31,1
Castilla y León	93.703	15.749	3,37	5,9	32,7
Cataluña	166.583	18.677	3,37	8,9	49,1
Comunidad Valenciana	109.653	15.535	3,37	7,1	38,8
Extremadura	59.673	14.216	3,37	4,2	23,1
Galicia	88.686	14.929	3,37	5,9	32,7
Madrid	242.388	21.641	3,37	11,2	61,6
Murcia	106.950	14.227	3,37	7,5	41,4
Navarra	133.446	18.993	3,37	7,0	38,6
País Vasco	203.681	19.940	3,37	10,2	56,2
Rioja	109.016	15.161	3,37	7,2	39,6
España	138.767	17.487	3,37	7,9	43,7

Nota: La renta familiar corresponde a la de una familia monosalarial que percibe el salario medio, estimado a partir del coste salarial. El plazo del crédito es de 20 años.

Fuente: INE, Banco de España, Ministerio de Fomento y elaboración propia.

Los descensos acentuados de los tipos de interés dieron lugar a que en el período 1997-1999 el precio de la vivienda accesible para el hogar medio español resultara superior a los precios de mercado (gráfico 2), alcanzándose el equilibrio de dichos precios en 2000. Después de este último año el precio accesible se ha situado por debajo del precio de mercado, acentuándose el desfase entre el precio accesible y el de mercado en 2004, año en el que el *gap* de accesibilidad citado puede llegar a ser del 25% (3). Junto a países como Australia, Francia, Holanda, Irlanda, Nueva Zelanda, Reino Unido (4), los precios de las viviendas en España se encuentran en 2004 situados en niveles récords respecto de las rentas medias familiares, lo que implica la presencia de un serio problema de acceso.

La situación creada también adelanta posibles problemas para el conjunto de la economía si se produjese una flexión a la baja de dichos precios, a la vista de la incidencia de los mismos sobre el consumo de las familias y sobre la situación patrimonial de estas últimas. La vivienda es el principal componente de la riqueza de las familias y también del conjunto de la riqueza nacional, así como también es el origen del más trascendente de los pasivos de los hogares, que son los préstamos hipo-

tecarios. De ahí que modificaciones a la baja significativas de los precios de las viviendas pueden afectar negativamente al ritmo de crecimiento del consumo y del conjunto de la actividad productiva.

Una consecuencia del problema citado de acceso a la vivienda en España ha sido el rápido ritmo de aumento del endeudamiento de los hogares en los últimos años. Como ya se ha indicado antes, los precios de las viviendas aumentaron en casi un 109% entre 1997 y 2003 en España. El crecimiento del endeudamiento de los hogares en el mismo período de tiempo fue del 152,5%, derivado en su mayor parte de los préstamos destinados a la compra de vivienda. En dicho período la tasa de ahorro de las familias descendió desde el 13,4% de la renta disponible en 1997 hasta el 10,6% en 2003, según la Contabilidad Nacional del INE. El menor ahorro y los elevados precios de las viviendas contribuyeron a que el nivel de endeudamiento de los hogares en España haya crecido desde el 52% de la renta disponible de 1997 hasta el 92,6% en 2003, pudiendo superar dicha proporción al 100% en 2004 (gráfico 3), tasa equivalente a la de los países industriales en los que los hogares tienen los mayores niveles de endeudamiento y que supera a la media correspondiente de la Unión Europea.

GRÁFICO 2
VIVIENDA. PRECIO DE MERCADO Y PRECIO MÁXIMO ACCESIBLE



(P) Previsión.

Nota: El precio máximo accesible se obtiene a partir del préstamo al que se puede acceder (80% del precio de venta) si la familia media monosalarial destina el 33,3% de sus ingresos al pago del préstamo.

Fuente: Estimación propia.

Los bajos tipos de interés y los aumentos reales registrados en la renta disponible por habitante, estimulados por su parte por la reforma fiscal de 1998, que implicó una reducción de la presión fiscal derivada del IRPF, provocaron un *empujón* evidente al mercado de la vivienda en España después de 1997. En 2004, tras casi siete años consecutivos de continuada expansión de la demanda y de los precios de la vivienda, el nivel de la relación precio/renta familiar supera ampliamente a los más altos valores alcanzados por dicha magnitud en etapas precedentes de auge inmobiliario. El esfuerzo de acceso no ha alcanzado en 2004 el nivel récord de 1991, pero en las zonas urbanas dicho esfuerzo de acceso resulta tan elevado que ha debido provocar la expulsión de dicho mercado a una parte de los compradores de vivienda por primera vez, que encuentran escasas salidas a dicha situación a través del acceso a la vivienda de alquiler, cuya presencia es crónicamente reducida en España.

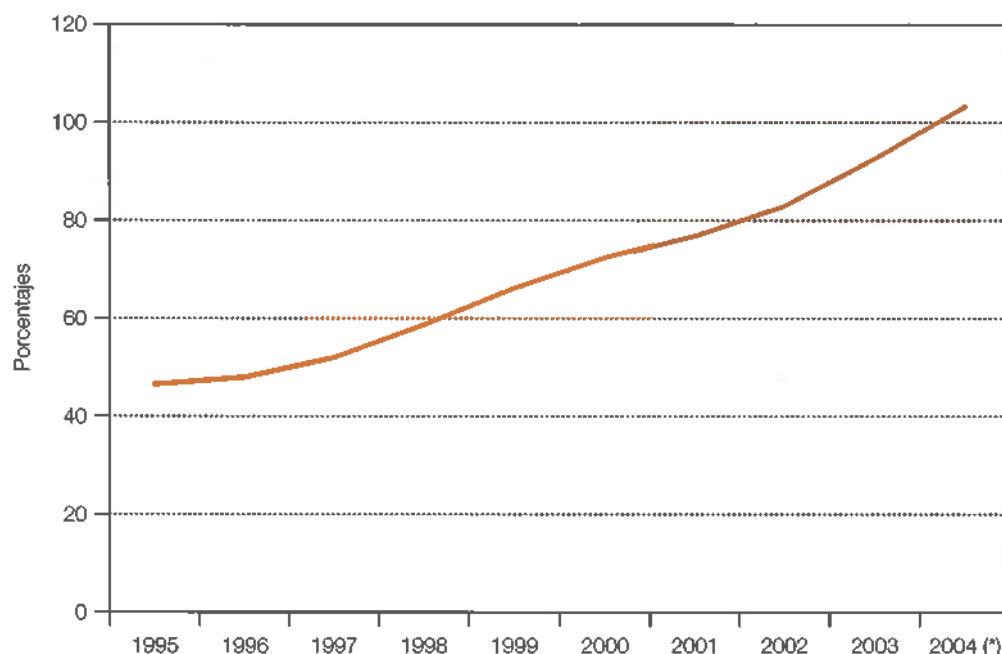
De persistir en 2004 el proceso de elevación de los precios de las viviendas de los años inmedia-

tamente anteriores el mecanismo autocorrector del mercado podría funcionar, esto es, los altos precios de venta de las viviendas podrían frenar las ventas de viviendas destinadas a residencia habitual. Además, la demanda de viviendas con fines de inversión, importante en España a lo largo de la etapa de auge posterior a 1997, podría también resentirse, ante la evidencia de que los precios de vivienda podrían cambiar la prolongada tendencia alcista.

3. El mercado de la vivienda, un mercado ineficiente

Los análisis del mercado de la vivienda revelan desde hace bastante tiempo que dicho mercado no se caracteriza precisamente por su eficiencia, sino que las situaciones de acusado desequilibrio oferta-demanda subsisten durante períodos de tiempo prolongados. El ajuste gradual de los precios de la vivienda hacia el nivel de equilibrio es la

GRÁFICO 3
**ENDEUDAMIENTO DE LAS FAMILIAS. PROPORCIÓN SOBRE LA RENTA BRUTA
 DISPONIBLE ANUAL DE LOS HOGARES (*)**



(*) Previsión para 2004. La deuda incluye el crédito bancario y la deuda titulizada, a 31 de diciembre.
 Fuente: Banco de España.

base de los modelos de ajuste del *stock* corrientes en las aproximaciones teóricas al mercado de la vivienda. Los *shocks* más frecuentes de dicho mercado, que son los de demanda, provocan solo ajustes graduales de los precios a lo largo de un cierto número de períodos. Los ajustes rápidos de los precios de las viviendas suelen no ser racionales, como lo revela la presencia de expectativas extrapolativas en los adquirentes de viviendas (ejemplo, se espera que los precios suban porque han estado subiendo hasta el momento) (DiPasquale y Wheaton, 1994), que los alejan de la situación de equilibrio.

Los aumentos de la demanda de vivienda se traducen en elevaciones rápidas de los precios, dada la rigidez a corto plazo de la oferta de nuevas viviendas. Los más altos precios de las viviendas provocan un ajuste al alza del *stock* de vivienda de equilibrio a largo plazo. La intensidad de la construcción de nuevas viviendas por parte de los promotores-construtores depende de la relación entre el *stock* de viviendas de equilibrio y el *stock* real existente. El aumento de la dimensión del *stock* de viviendas provoca un ajuste al alza de

los precios del suelo, puesto que dicho aumento reduce la disponibilidad de suelo. Los niveles de precios de las viviendas determinan, pues, un *stock* de equilibrio a largo plazo. Se construyen más viviendas nuevas en tanto que dicho *stock* de equilibrio a largo plazo supera al *stock* existente, revistiendo más trascendencia dicha relación *stock* de equilibrio-*stock* real que el propio nivel de precios a efectos de determinar el volumen de nueva inversión en vivienda.

La heterogeneidad de los productos ofrecidos, el escaso conocimiento por parte de los participantes en el mercado inmobiliario de la situación oferta-demanda, y el carácter inmueble de las viviendas, son algunas de las circunstancias que contribuyen al carácter de mercado imperfecto de la vivienda. Dicho mercado informa de las transacciones realizadas, esto es, de las demandas reveladas, pero no dice nada acerca de las demandas no satisfechas. No cabe esperar, pues, que el funcionamiento del mercado de la vivienda contribuya por sí mismo a resolver el acceso a la vivienda de todos los hogares existentes y de los que potencialmente podrían crearse. Un mercado de

vivienda no regulado falla en lograr el objetivo de proveer a todos los hogares de una vivienda digna y accesible con un esfuerzo razonable.

4. La política de vivienda en los países de la UE. Evolución reciente

Después de 1945 la política de vivienda ha experimentado cambios cualitativos acusados en los países de Europa occidental. En la segunda mitad del siglo xx la política de vivienda intentó superar, en especial durante los años cincuenta y sesenta, las fuertes carencias derivadas de la segunda guerra mundial (1939-1945). En la inmediata posguerra fue necesario cubrir necesidades aún más perentorias que la vivienda, por lo que el esfuerzo constructor se prolongó hasta bien avanzados los años sesenta.

En el esfuerzo de construcción de nuevas viviendas después de 1945 el papel del Estado y de todas las Administraciones públicas en general resultó particularmente intenso en Europa occidental. Una vez estabilizada la situación del mercado inmobiliario, se procedió a revisar el papel estatal en materia de política de vivienda. Con la *normalización* de la política de vivienda se desregularon los alquileres, que se habían congelado en los años de mayor escasez, comenzó a crecer la presencia de las viviendas en propiedad (en los censos de viviendas de 1950 la vivienda en alquiler todavía era la forma de tenencia dominante en la mayor parte de Europa) y el papel de la política pública en el sector se fue haciendo gradualmente más selectivo. En todo caso, el papel de la vivienda social, esto es, de la vivienda destinada a atender la necesidad de vivienda de los hogares con menos recursos, tanto en propiedad como en alquiler (aunque esta segunda forma de tenencia fue la más frecuente) fue descendiendo dentro del volumen de construcción de nuevas viviendas (Priemus y Dieleman, 1997).

La creación de la UE no supuso a corto plazo ningún cambio en el marco institucional en el que se desenvolvía la política de vivienda en los Estados miembros, puesto que se consideró que dicha política tiene carácter nacional. Sin embargo, la realidad creciente de la UE y de la moneda única, sobre todo en el ámbito de la eurozona, han ejercido una influencia clara sobre variables que inciden sobre la situación del mercado de la vivienda. Este es el caso de la convergencia a la baja de los tipos de interés de los préstamos destinados a la compra de vivienda, así como el de la creación de un amplio euromercado de emisiones, que ha con-

tribuido a facilitar la financiación de las entidades de crédito. Estas últimas han compensado el menor aumento de los depósitos respecto de los créditos colocando en dicho mercado importantes volúmenes de emisiones de títulos, entre los que destacan las cédulas hipotecarias y, sobre todo, los bonos de titulización hipotecaria.

Aunque persisten sustanciales diferencias institucionales entre los países de la UE-15, en muchos casos herencias de las políticas de vivienda *activistas* de años anteriores, así como también difiere notablemente la fiscalidad de la vivienda, se van fortaleciendo unas tendencias claras en las políticas de dichos países en materia de vivienda. Entre los elementos más destacados de dicha evolución destaca el aumento notable de la propiedad como forma de tenencia, que se ha reforzado en los últimos años por los bajos tipos de interés de los créditos-vivienda y por la fuerte oferta crediticia de las entidades financieras. También destaca la descentralización creciente de la política de vivienda, que en la mayor parte de los países se está desplazando desde la Administración central hacia los gobiernos locales, la menor oferta de viviendas de alquiler privadas, y la concentración de los colectivos de hogares con menos recursos en determinados estratos del stock de vivienda.

La vivienda social, en especial la vivienda de alquiler (18% de los stock de viviendas, media de la UE-15), resultante de los remanentes parques públicos de vivienda o en manos de instituciones sin fines de lucro especializadas, se considera que está a la defensiva en Europa occidental ante el empuje de la vivienda en propiedad financiada mediante créditos a largo plazo y tipos de interés reducidos, en bastantes casos formalizados a tipos de interés variables. El problema de la vivienda se ha *reverdecido* en bastantes países occidentales desde el comienzo de actual siglo, puesto que los fuertes aumentos de los precios de venta han compensado la mejora de la accesibilidad derivada de los más bajos tipos de interés. La situación de difícil acceso provoca que se vuelvan con frecuencia los ojos hacia la vivienda social de alquiler, llegándose en algunos casos, como en Francia, a estimarse en 1,6 millones de nuevas viviendas de dicho tipo las necesidades existentes.

Un trabajo del Banco Central Europeo sobre la vivienda (BCE, 2003) ha subrayado la dispersión de las ayudas públicas al acceso a la vivienda entre los países de la eurozona. Dentro de las mismas destacan las ayudas directas, cuya intensidad varía según los niveles de ingresos de los hogares objeto de dichas ayudas, las desgravaciones de impuestos a los intereses y a la cuota

de amortización de los préstamos destinados a la compra de vivienda. La tendencia en la UE es a concentrar las ayudas en actuaciones puntuales precisas y no genéricas, resultando cada vez más reducido el número de países que gravan la renta imputada a la vivienda.

El peso del gasto público en vivienda ha tendido a disminuir respecto del PIB después de 1980 en todos los países de la UE. Las ayudas directas e indirectas al acceso a la vivienda pueden contribuir en ocasiones a reforzar el alcance del ciclo de la vivienda. Los elevados costes fiscales de transacción pueden reducir la eficiencia económica del mercado de la vivienda, circunstancia que frena la movilidad del mercado de trabajo, aunque tales costes fiscales pueden contribuir a limitar el alcance de potenciales *burujas* inmobiliarias (por ejemplo, un impuesto sobre las ventas cuyo tipo impositivo asciende al 7% del precio de la vivienda es una carga adicional para el comprador, que puede suavizar algo el ritmo de ventas y moderar el aumento de los precios de las viviendas en las etapas de auge de la demanda).

La evolución general de la política económica ha llevado a reducir el alcance de la política de vivienda en el conjunto de los países industriales. La necesidad de lograr el ajuste presupuestario es la causa básica de la disminución de las ayudas y no tanto la conveniencia de corregir el contenido de dicha política, que en algún caso ha sido una de las piezas centrales del *estado-bienestar* del país en cuestión. En los últimos años los aspectos más frecuentes en la nueva política de vivienda han sido, entre otros, la reducción de la oferta de nuevas viviendas sociales, los mayores riesgos asumidos por las entidades de crédito, el desarrollo de los seguros privados para atender a situaciones puntuales del prestatario. La proporción de hogares que deben destinar una parte significativa de sus ingresos a atender el servicio de la deuda derivada del préstamo para compra de vivienda ha aumentado de forma significativa.

En todo caso, corregidas de supuestos excesos y racionalizada hasta el extremo, las políticas de viviendas deben responder a unos objetivos claros y positivos, como son el facilitar el acceso a la vivienda a los jóvenes hogares, el apoyo al disfrute de la vivienda a los hogares de bajos niveles de renta disponible familiar, el refuerzo de la movilidad de la fuerza de trabajo, la reducción de cualquier forma de segregación racial en el acceso a la vivienda y la garantía de un sistema de vivienda sostenible y respetuoso en general con las exigencias medioambientales (Turner y Whitehead, 2002).

La presencia de un segmento de viviendas de alquiler resulta trascendente para lograr una mayor movilidad de la mano de obra y también para conseguir que el mercado de la vivienda sea más eficiente. Se debe aspirar a la neutralidad entre la propiedad y el alquiler en cualquier forma de ayuda al acceso a la vivienda, así como entre la vivienda de nueva construcción y la vivienda usada. Debe de reconsiderarse el sesgo general de las desgravaciones fiscales y de los subsidios a favor de la vivienda en propiedad frente al alquiler, que está retrocediendo hasta niveles más bien reducidos, especialmente tras los acusados descensos de los tipos de interés registrados en los últimos años.

A la vista del largo horizonte presente en la decisión de adquisición de una vivienda, debe existir un marco estable y predecible de impuestos y subsidios en materia de vivienda, para así impedir que cambios frecuentes en dichos elementos integrantes de la política de vivienda puedan ser una fuente autónoma de *shocks* de demanda y de movimientos bruscos en el perfil coyuntural de la vivienda. En todo caso, la política de vivienda, centralizada o descentralizada, apoyada en diferentes intensidades por las ayudas directas al acceso o en las ayudas fiscales, tiene un amplio campo de trabajo por delante en los países miembros de la UE.

5. Política de vivienda en España. Primeras medidas del nuevo Gobierno

La creación de un nuevo Ministerio de Vivienda en abril de 2004, tras las elecciones generales de este año, confirmó la sensibilidad del nuevo Gobierno de España ante el agudo problema de acceso a la vivienda existente en 2004. Las competencias específicas de política de vivienda están cedidas a las comunidades autónomas y también inciden las actuaciones de los ayuntamientos, especialmente las relativas al gobierno del uso del suelo. A pesar de lo anterior desde el Gobierno del Estado se puede desarrollar una tarea global de dinamización de las actuaciones que reducen el alcance del problema derivado de los altos precios de las viviendas.

Entre las actuaciones desarrolladas en la etapa de gobierno del Partido Popular las más trascendentes han sido las correspondientes a los cambios efectuados en la normativa básica de suelo. La filosofía dominante entre 1996 y 2004 en el Gobierno central en materia de política de vivienda ha sido la de que los altos precios residenciales son la consecuencia de una insuficien-

te oferta de suelo. Según dicho bloque de opinión, los altos costes del suelo, derivados de las supuestas restricciones al uso del mismo por parte de las autoridades locales, han sido el principal factor explicativo de dicha inflación inmobiliaria en España en los últimos episodios de auge inmobiliario en España.

La inflación de los precios inmobiliarios es cuestión de la política de oferta, de acuerdo con dicho análisis del mercado inmobiliario y de la política de vivienda derivada del mismo. Según dicha línea de opinión, el suelo que no sea objeto de algún tipo de protección debe calificarse como de urbanizable residencial. De hecho, el volumen de suelo que ha pasado a tener dicha calificación en España ha debido ser espectacular después de 1997. Los ayuntamientos han encontrado en dicha recalificación y en la intensa construcción residencial del período citado una vía decisiva de financiación. La abundancia de suelo con dicha condición no impide la retención del suelo por sus propietarios ni tampoco implica una mayor oferta de suelo efectivamente urbanizado.

En realidad, la presencia de un clima inflacionista en el mercado inmobiliario ha provocado revalorizaciones espectaculares del coste del suelo, cuyos propietarios han anticipado tanto los futuros precios de venta esperados de las viviendas a construir como el volumen de construcción residencial autorizado sobre dicho terreno. La inflación inmobiliaria ha sido una inflación de demanda, estimulada por las óptimas condiciones de financiación, por la ausencia de cualquier tipo de restricción cuantitativa al crecimiento del crédito y por un aumento medio anual de casi dos puntos reales en la renta disponible real de los hogares, facilitada en parte por la reforma fiscal de 1998. El hecho de que en España se hayan construido viviendas en una cuantía que duplica al total de los hogares netos creados durante unos cinco años revela que no han debido ser significativas las restricciones a la oferta de vivienda.

La intensa recalificación de terrenos practicada en España en el reciente *boom* inmobiliario no ha frenado en absoluto un proceso que ha llevado a duplicar los precios de las viviendas en unos seis años, lo que no implica que no sea conveniente avanzar más en la racionalización del planeamiento urbano y en lograr un uso más racional del suelo en España. La escasez de viviendas de alquiler y la reducida oferta de viviendas protegidas ha contribuido también a complicar el problema del acceso a partir de 2001.

El tradicional comportamiento anticíclico (5) de la construcción de viviendas protegidas (VPO) en

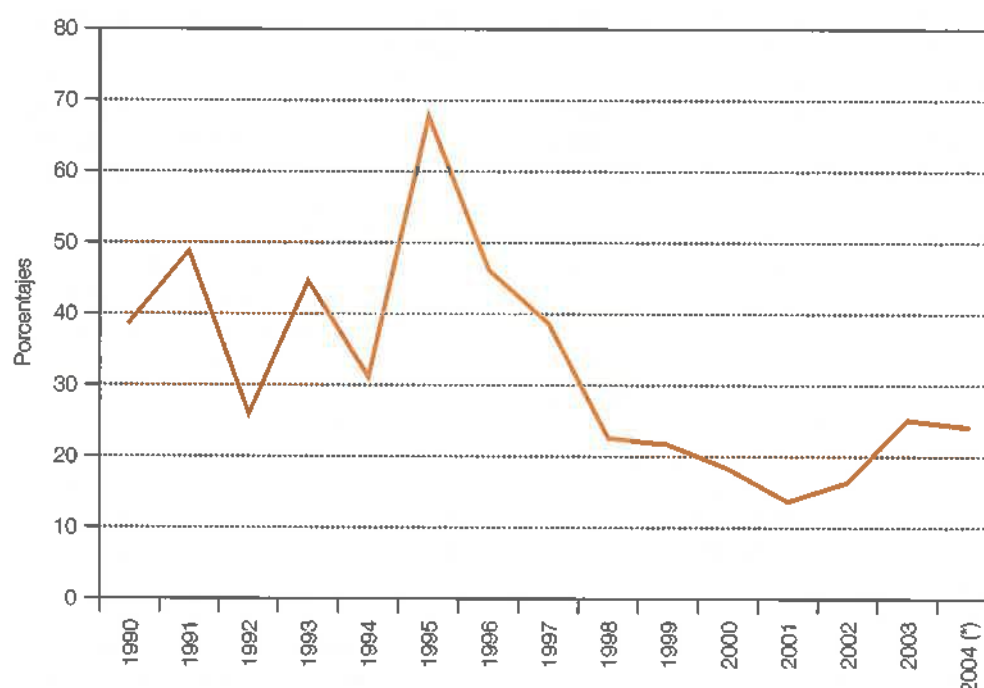
España ha dado lugar a que se reduzca sustancialmente la construcción de dichas viviendas en los años de auge inmobiliario, y ello respecto del conjunto de la construcción residencial y del volumen de creación de nuevos hogares en España (gráfico 4). En 2003-2004, sin embargo, parece haberse reanimado algo la construcción de nuevas VPO, lo que indica que dicha actuación protegida de política de vivienda conserva todavía buena parte de su potencial. Por otra parte, como se ha comentado antes, en los países de la Unión Europea se ha reducido el alcance de las políticas de vivienda, asignándose una mayor responsabilidad al mercado en la solución del problema, a la vez que han crecido los riesgos para los agentes del mercado inmobiliario, entidades de crédito y promotores, y también para los adquirentes.

En cuanto a las actuaciones del gobierno emanado de las elecciones de marzo de 2004, tras la creación del ministerio citado, el Acuerdo de Consejo de Ministros de 16 de julio de 2004 estableció el contenido del *Plan de Choque* del gobierno contra el problema de la vivienda. Dentro de dicho Acuerdo, que incluye once actuaciones de muy dispar relevancia, destacan las correspondientes a la ampliación a 180.500 de los objetivos del Plan de Vivienda para el ejercicio de 2004 (unas 109.500 actuaciones en este ejercicio era la previsión inicial del vigente Plan 2002-2005) (cuadro 3), al anuncio de la creación de una Agencia Pública de Alquileres, a la eliminación de la subasta en la enajenación de los suelos de titularidad pública y a la reforma de la vigente Ley del Suelo y Valoraciones.

La reforma de la normativa urbanística abordaría la cuestión de la calificación del 25% del suelo comprendido en los nuevos desarrollos residenciales, con el fin de que dicho suelo se destine a la construcción sobre el mismo de nuevas viviendas protegidas (VPO). El Consejo de Ministros citado también acordó asignar al ejercicio de 2004 los recursos resultantes de la minoración del gasto público previsto con destino a subvenciones de las actuaciones incluidas en el Plan 1998-2001. La cuantía de la minoración transferida asciende a 175,4 millones de euros, con lo que el compromiso de gasto asumido para el presente ejercicio con destino a subvenciones y subsidios de los préstamos convenidos asciende a 836,9 millones de euros, un 26,5% por encima de la previsión presupuestaria inicial.

La aplicación concreta de la nueva política de vivienda se estableció en otro Acuerdo de Consejo de Ministros, de 23 de julio de 2004, en el que se dio vía libre al Real Decreto 1721/2004 (BOE de 28.7.2004), que modifica algunos aspectos del

GRÁFICO 3
PROPORCIÓN DE VIVIENDAS PROTEGIDAS INICIADAS SOBRE LA VARIACIÓN NETA DE HOGARES
(Datos anuales)



(*) Estimación con datos de junio de 2004.
Fuente: Ministerio de Fomento e INE.

CUADRO 3
PLAN DE VIVIENDA 2002-2005
(Autorizaciones 2002-2003 y objetivos 2004)

Actuaciones protegidas	2002 (autoriznes.)	2003 (autoriznes.)	2004 (objetivos)	2004 (plan choque)	Variación 2004 (plan choque)
1. Viviendas protegidas. Nueva construcción	55.326	52.463	53.394	78.394	25.000
1.1. Para la venta	48.377	46.413	47.588	62.588	15.000
1.2. Para el alquiler	6.949	6.050	5.806	15.806	10.000
2. Adquisición de viviendas existentes	7.739	12.015	7.150	22.150	15.000
3. Subvención a viviendas existentes para alquilar (*)				15.000	15.000
4. Subvenciones a inquilinos (*)				16.000	16.000
5. Rehabilitación protegida de viviendas	37.370	40.413	35.031	35.031	
6. Urbanización de suelo para viviendas protegidas	19.282	11.571	13.913	13.913	
6. Total autorizaciones	119.117	116.062	109.488	180.488	71.000
7. Créditos convenidos. Millones de euros	3.805	4.051	4.267	6.651	2.384
8. Viviendas protegidas iniciadas	44.014	71.720	74.252 (**)		
9. Viviendas protegidas terminadas.	38.957	43.619	50.044 (**)		

(*) Nuevas actuaciones protegidas introducidas en el RD 1721/2004.

(**) Previsión con datos hasta junio.

Fuente: Ministerios de Fomento y de Vivienda.

vigente Plan de Vivienda 2002-2005. En la exposición de motivos de dicha norma se establecen como objetivos básicos de la nueva política de vivienda aumentar el alcance del mercado de alquileres en España y fomentar un mayor número de accesos subsidiados a la vivienda en propiedad.

Uno de los aspectos más destacados de dicho real decreto es la creación de nuevas actuaciones protegidas de política de vivienda, que vendrían a añadirse a las establecidas en el RD 1/2002 (BOE 12.1.2002), que reguló el Plan vigente 2003-2005. Dichas nuevas actuaciones son las correspondientes a la adquisición por empresas de viviendas existentes para destinarlas al alquiler, a la ayuda directa a los arrendatarios jóvenes durante un plazo de dos años y a las ayudas a los propietarios de viviendas libres que las destinen al alquiler. La norma citada ha elevado por segunda vez en 2004 el precio básico nacional de las VPO en un 4%, ampliándose los márgenes de actuación a las autonomías en cuanto a fijación de los precios básicos correspondientes en los municipios de los grupos 0 y A. Se ha establecido la posibilidad de actualizar en cualquier momento la cuantía de dicho precio básico *si las circunstancias lo aconsejan* (Art. 1.4 del RD 1721/2004).

Asimismo, la financiación cualificada se va a extender ahora a las empresas que adquieran viviendas existentes para alquilarlas, pudiendo llegar al 40% la subvención de la cuota de los préstamos a dichas empresas en los cinco primeros años de la vida del préstamo (20 años). En cuanto a la nueva actuación relativa a la ayuda directa a los arrendatarios de hasta 35 años, el importe máximo de la misma será de 240 euros mensuales (40.000 pesetas) durante dos años, siempre que dicha ayuda no supere el 40% del importe efectivo de dicho alquiler. Las ayudas para la rehabilitación a los propietarios que decidan alquilar sus viviendas podrán alcanzar los 6.000 euros, pudiendo integrarse en esta cuantía el importe del seguro de arrendamiento que suscriban.

Posteriormente, una orden ministerial de agosto de 2004 (ORDENVIV/2786/2004, BOE, 16.8.2004) ha ampliado desde 4.267 millones de euros hasta 6.651 millones la cuantía de los préstamos convenidos destinados a financiar en 2004 las actuaciones protegidas que requieran de financiación crediticia. Se mantiene el tipo de interés del 3,16% que el Plan 2002-2005 había fijado para el ejercicio de 2004 al comienzo del año. La orden ministerial citada ha integrado la ampliación del *cupo* global de financiación para 2004 en el sumando de la financiación no territorializada, a

disposición del Ministerio de Vivienda y a distribuir según las peticiones de las autonomías. Por otra parte, el Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2005 incluye una previsión de dotación presupuestaria con destino a vivienda de 878,6 millones de euros, lo que implica un aumento del 32,5% respecto de la correspondiente partida presupuestada para 2004.

Las 109.488 actuaciones protegidas previstas en los objetivos iniciales del Plan 2002-2005 para el ejercicio de 2004 se amplían en 71.000 en el presente ejercicio, de las que 25.000 corresponden a construcción de nuevas viviendas (15.000 más para la venta y 10.000 más para el alquiler). Las compras de viviendas existentes se amplían en 15.000. Se prevé que sean empresas destinadas al alquiler las que se benefician de la ampliación del objetivo relativo a esta actuación, hasta ahora limitada en su mayor parte a hogares que adquirían viviendas de segunda mano para uso propio. Se establece en 16.000 el objetivo de inquilinos de viviendas a subvencionar y en 15.000 el número de ayudas a propietarios de viviendas a alquilar. De las 71.000 actuaciones en que se amplía el Plan, 30.000 corresponderán a acceso a la propiedad y 41.000 lo serán para facilitar el acceso al alquiler. Según el Ministerio de Vivienda, está garantizada la financiación adicional para el conjunto de nuevas actuaciones protegidas en casi 2.400 millones de euros en 2004.

La implantación del Plan de Choque en 2004 deberá acompañarse de la actualización de los convenios establecidos en 2002 con las autonomías. En el momento de redactar este trabajo el Ministerio de Vivienda no ha especificado la forma en la que va a aplicar el desarrollo de las nuevas actuaciones protegidas recogidas en el RD 1721/2004, alguna de las cuales ha levantado amplias expectativas.

En 2005 continuará en vigor el plan 2002-2005, que será objeto, pues, de una ampliación de las actuaciones protegidas previstas para dicho ejercicio equivalente a la aprobada en el verano de este año para 2004. El nuevo Plan de Viviendas se diseñará a lo largo de 2005 y entrará en vigor en enero de 2006. El Ministerio de Vivienda ha anunciado asimismo que en la distribución de los objetivos de la nueva política de vivienda por autonomías tendrá en cuenta la calidad de las políticas públicas de vivienda desarrolladas en el pasado en las mismas. También ha confirmado que la empresa Sepes tendrá un importante papel en la implantación de la nueva política de vivienda.

El Plan de Choque de Vivienda anunciado por el gobierno y parcialmente implantado en el otoño

de 2004 implica un aumento de la cobertura de la política de vivienda en relación con el crecimiento previsible del número de hogares en España. Se trata ahora de establecer un marco de colaboración del gobierno del Estado con las administraciones públicas territoriales, en especial con los gobiernos autónomos, a fin de que el impulso que suponen las nuevas medidas para lograr un mayor volumen de actuaciones protegidas por la nueva política de vivienda se pueda desarrollar en plazos normales. Se debe conseguir no sólo reforzar el volumen de las ayudas públicas directas e indirectas al acceso a la vivienda, sino también lograr que dicha ayudas se destinen a los hogares con mayores problemas para conseguir dicho objetivo. □

NOTAS

- (1) De entre los dieciséis países industriales seleccionados por *The Economist*, entre 1997 y 2004 el aumento de los precios de las viviendas en España (125%) solo fue superado por el de Irlanda (181%) y Reino Unido (132%), «The sun also sets», *The Economist*, 13. Septiembre, 2004.
- (2) Se supone que la vivienda media tiene una superficie de 90 m² útiles. El préstamo preciso para la compra de la vivienda se concede a un plazo de 20 años y cubre el 80% del precio de venta.
- (3) El precio de la vivienda de 90 m² accesible para una familia media en España en 2004, supuesto un esfuerzo del 33,3% de los ingresos familiares y un préstamo de mercado que suponga el 80% del precio de venta de la vivienda, sería de 109.939 euros. Dicho precio es algo menos del 75% del precio de mercado medio previsto en 2004 para una vivienda de dicha superficie, que asciende a 147.600 euros.
- (4) *The Economist*, op. cit.
- (5) En las etapas de auge, las intensas elevaciones de los costes del suelo «expulsan» a las VPO, cuya construcción se limita en gran parte a los casos en los que el suelo se ha cedido al promotor en condiciones mejores que las del mercado.

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Central Europeo (2003): «Structural factors in the EU housing markets».
- DiPasquale, Denise y Wheaton, William (1994): «Housing markets dynamics and the future of housing prices», *Journal of Urban Economics*, núm. 35.
- Fondo Monetario Internacional (2004): «The global house price boom», incluido en el capítulo 3 del *World Economic Outlook* de septiembre.
- Garnett, David (2000): *Housing Finance*, Coventry, Chartered Institute of Housing.
- Gyourko, Joseph (2003): «Access to home ownership in the United States: the impact of changing perspectives on constraints to tenure choices», en O'Sullivan, T. y Gibb, K., *Housing Economics and Public Policy*, Blackwell Science Ltd.
- Priemus, Hugo y Dieleman, Frank (1997): «Social rented housing: recent changes in Western Europe. Introduction», *Housing Studies*, vol. 12, núm. 4.
- Trilla, Carme (2002): «La política de vivienda en una perspectiva europea comparada», La Caixa, Colección Estudios Sociales, núm. 9.
- Turner, Bengt y Whitehead, Christine (2002): «Reducing housing subsidy: Swedish Housing Policy in an international Context», *Urban Studies*, vol. 39, núm. 2.

RESUMEN

Teniendo en cuenta la evolución del mercado de vivienda durante los últimos años, el artículo repasa los principales problemas que las familias enfrentan cuando necesitan acceder a una vivienda, así como las consecuencias de las decisiones de compra tomadas, en términos de endeudamiento y riesgo. El desajuste que se percibe es argumentado como consecuencia de la ineficiencia del mercado residencial y del aumento en los precios, lo que genera la necesidad de la intervención pública para resolver los fallos de mercado. El artículo también repasa las medidas de política de vivienda aplicadas en los años recientes.

Palabras clave: Mercado de vivienda, Accesibilidad, Endeudamiento, Precios residenciales, Política de vivienda.

La fiscalidad como instrumento de la política de vivienda

1. Introducción

No resulta muy original comenzar este trabajo diciendo que los incrementos de los precios inmobiliarios que tuvieron lugar en nuestro país durante la segunda mitad de los años ochenta y los que están teniendo lugar en el período más reciente se hallan en la raíz del popularmente conocido como *el problema de la vivienda*. Tampoco es nada novedoso proseguir diciendo que una de las políticas que se suelen sugerir como solución a aquél está constituida por los subsidios a la vivienda, tanto a la propiedad como al alquiler, en la imposición sobre la renta personal. Y entre estos últimos, el tratamiento fiscal favorable concedido a la forma de tenencia en propiedad emerge de forma preponderante, hasta el punto de constituir una de las preferencias fiscales con mayor apoyo ciudadano.

Sea como fuere, el caso es que a pesar de las disminuciones en los tipos de interés, actualmente situados en unos valores que hace pocos años parecían impensables, el esfuerzo que deben realizar la mayoría de las familias españolas para la adquisición de una vivienda en propiedad es sustancial. El sector de la vivienda en alquiler, por su parte, experimenta serias dificultades para articularse a niveles no ya iguales sino cercanos a los vigentes en países por lo demás similares al nuestro. Finalmente, las denominadas políticas de vivienda directas, presentadas con frecuencia como *la* solución, no están exentas de sus propios problemas, tanto desde el punto de vista de la eficiencia como de la equidad, amén de estar lastradas por su carácter eminentemente contracíclico.

Las consecuencias de esta problemática se están manifestando, y a buen seguro lo seguirán haciendo, durante largos años y en una variedad de fenómenos sociales. Así, se ha afirmado que la dificultad de emanciparse de los hogares paternos por parte de las capas más jóvenes de la población, tanto por la situación en el mercado de trabajo como por la asociada al mercado de la vivienda, tendrá efectos, a no tardar muchos años, en nuestra evolución demográfica. Igualmente, se aduce que el predominio de la forma de tenencia en propiedad frente al alquiler constituye un freno a la movilidad de la fuerza de trabajo, con consecuencias directas sobre la competitividad de nuestra economía.

Sin embargo, las repercusiones de los aumentos, tanto pasados como recientes, de los precios inmobiliarios pueden exceder con mucho a

las expuestas anteriormente. E incluso más importante, estas repercusiones son probablemente menos obvias y operan a través de mecanismos bastante más sutiles que los relacionados en el párrafo anterior. En concreto, resulta tentador preguntarse por los efectos sobre un aspecto de tanta importancia, y aparentemente tan alejado de la vivienda, como es el ahorro y, ligada a éste, la acumulación de capital. En otras palabras, resulta sugerente indagar en las consecuencias sobre la evolución de la tasa de ahorro derivadas de las transferencias intergeneracionales de renta y riqueza a que ha dado lugar en el pasado, y está dando lugar en el presente, el aumento de los precios de la vivienda.

El propósito de este trabajo es analizar algunos aspectos ligados al papel que puede jugar la fiscalidad (entendida en su más amplio sentido para incorporar tanto impuestos como subsidios) como instrumento de la política de vivienda. Por razones de economía de espacio (¡que no de importancia!) la discusión se restringe a las consecuencias sobre la forma de tenencia en propiedad. En la sección 2 se realiza una valoración del tratamiento fiscal preferencial concedido a la vivienda a la luz de los criterios usuales de eficiencia y equidad. La sección 3 proporciona una primera caracterización de las decisiones de vivienda del consumidor-propietario en base a la noción de *coste de uso* del capital residencial, examinando los efectos de la fiscalidad sobre éste, para, en la sección 4, ensanchar las miras y proporcionar un marco que permite caracterizar la evolución tanto del *stock* de capital residencial como de su precio real. En la sección 5 se discute el papel del precio del suelo y su relación con los precios de la vivienda, y en la sección 6 se reseña brevemente el modelo de simulación del que surgen los resultados numéricos presentados. La crucial distinción entre los denominados *incentivos al ahorro en vivienda* y los *incentivos a la inversión en vivienda* se discute en la sección 7. La sección 8 realiza algunos comentarios sobre la siempre espinosa cuestión de si los subsidios a la vivienda *se capitalizan* en forma de precios incrementados y quién se beneficia de tal proceso. Los resultados de las dos políticas concretas analizadas se presentan en las secciones 9 (la eliminación de los actuales subsidios fiscales a la vivienda) y 10 (otorgar un tratamiento fiscal más favorable a las viviendas nuevas que a las preexistentes). La sección 11 concluye con algunos comentarios referidos a los efectos de los recientes *booms* inmobiliarios sobre la evolución de la tasa de ahorro en nuestro país.

2. Algunos efectos del tratamiento fiscal favorable de la vivienda en propiedad

Con frecuencia se afirma que el sistema fiscal debería contribuir a facilitar el acceso a la vivienda, subsidiándola. De forma más concreta, las miradas se dirigen a la imposición sobre la renta personal y a la forma de tenencia en propiedad. Como se apuntó más arriba, no es casualidad a este respecto que las deducciones fiscales por adquisición de la vivienda destinada a constituir la residencia habitual de su propietario gocen del más amplio apoyo entre los contribuyentes. El hecho de que la reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) de 1998 contemplara *compensaciones* para quienes hubieran adquirido sus viviendas con anterioridad a la misma no hace sino refrendar la economía política de este tema.

El IRPF actualmente vigente incorpora diversas preferencias fiscales referidas a la vivienda habitada por su propietario. En primer lugar, no se efectúa imputación de cantidad alguna como rendimiento del capital inmobiliario derivado de la vivienda habitual, con lo que no se grava la renta en especie producida por este tipo de capital residencial. En segundo lugar, existe una deducción en la cuota del impuesto por adquisición de vivienda habitual, con un límite máximo por principal e intereses de capitales ajenos tomados conjuntamente (9.015,18 euros), y unos porcentajes que varían en función del tiempo y las cantidades satisfechas (el 25% en los dos primeros años y el 20% en los restantes para los primeros 4.507,59 euros, y el 15% para los restantes 4.507,59 euros hasta el límite máximo). En tercer lugar, los incrementos de patrimonio puestos de manifiesto con ocasión de la enajenación de una vivienda se gravan a tipos reducidos, y, bajo ciertas condiciones, se hallan exentos en su totalidad.

En nuestro sistema fiscal existen, además, otros gravámenes que guardan relación con la vivienda. El Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) se recauda sobre una base constituida por el valor catastral de la unidad de vivienda, y los pagos asociados no son deducibles ni de la base ni de la cuota del IRPF. En cuanto a los impuestos sobre las transacciones de viviendas, las de nueva creación se gravan al tipo reducido del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), al que debe añadirse el Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados (IAJD) con ocasión de la inscripción registral. Las adquisiciones de viviendas usadas, por su parte, están sometidas al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales (ITP).

Los subsidios a la vivienda implícitos en la imposición sobre la renta personal suscitan diversas cuestiones desde el punto de vista del análisis económico. Una primera está constituida por sus efectos sobre las decisiones de vivienda y sobre la elección entre formas de tenencia. En segundo lugar, deben analizarse las repercusiones en términos de eficiencia y equidad. Y, por último, el tratamiento fiscal preferencial de la vivienda tiene un coste de oportunidad obvio en términos de recaudación impositiva no materializada o de recursos fiscales que deben desviarse de otros usos, también socialmente valiosos. Este coste debe compararse con cualquier efecto positivo generado para estar seguros que el resultado final vale la pena en términos de los objetivos perseguidos por la política pública.

Parece existir acuerdo entre los analistas acerca de que, en general, este tratamiento fiscal favorable reduce el coste de poseer la vivienda en propiedad respecto a alquilarla. Y esta modificación de los precios relativos de la vivienda bajo ambas formas de tenencia genera un efecto sustancial sobre las decisiones de vivienda. En particular, el hecho de que la propiedad resulte más atractiva que el alquiler induce a los individuos a ser propietarios y a consumir más vivienda en régimen de propiedad. Un análisis de los costes de habitar la propia vivienda basado en la analogía entre el coste de los servicios de vivienda y el *coste de uso del capital* de la literatura sobre la teoría neoclásica de la inversión sugiere que las medidas fiscales en consideración reducen el coste de ocupar la vivienda en propiedad. Si las deducciones fiscales ligadas a la vivienda lo son de la base impositiva, el ahorro fiscal resultará mayor para los individuos con mayores tipos marginales en el impuesto sobre la renta personal. Adicionalmente, si los precios de las viviendas aumentan y se esperan por tanto ganancias de capital, el coste efectivo de la vivienda se verá reducido, y esta reducción también beneficiará en mayor medida a los individuos sujetos a mayores tipos impositivos marginales.

Las disposiciones fiscales referidas a la vivienda introducen una cuña entre el precio efectivo de los servicios de vivienda y su coste marginal. Para obtener estimaciones de los efectos sobre la eficiencia en la asignación de los recursos, debe modelizarse el sistema fiscal de manera que puedan utilizarse las técnicas usuales de medición del exceso de gravamen, bien en términos del *triángulo* estándar o en términos de las variaciones compensatoria o equivalente Hicksianas. En este sentido, los resultados existentes indican que los

tratamientos alternativos de la vivienda tienen efectos importantes sobre la eficiencia económica, y que el coste en bienestar o exceso de gravamen del tratamiento fiscal favorable de la vivienda ocupada por su propietario no es en modo alguno despreciable.

En lo referido a las consideraciones de equidad, se ha afirmado que el efecto sobre la distribución de la renta de estos subsidios a los propietarios es regresivo. En primer lugar, el porcentaje de economías domésticas que posee su propia vivienda aumenta a medida que subimos en la escala de rentas. En segundo lugar, cuanto mayor es la renta de un individuo o familia, mayor es la cantidad absoluta gastada en vivienda, dando lugar a un mayor subsidio. Por último, en presencia de progresión de los tipos marginales, cuanto mayor es la renta gravable mayor resulta el ahorro fiscal resultado de las deducciones si éstas lo son de la base imponible.

En la medida que estos subsidios disminuyen el coste de la vivienda en general, poniendo en duda por tanto el argumento de que constituyen la respuesta a unas externalidades del tipo *efecto vecindad*, generarán distorsiones en la asignación de recursos. Además, esta ineficiencia no parece que sea el precio a pagar por una sociedad más igualitaria o más estable en términos sociopolíticos. En conjunto, estas consideraciones han llevado a algunos analistas a proponer la eliminación de estos subsidios, y, en particular, el gravamen, a la misma tasa que otros tipos de renta, de la renta neta imputada de la vivienda.

3. El coste de uso del capital residencial y las decisiones de vivienda

Como se indicó en el apartado anterior, una forma natural de comenzar el análisis consiste en discutir los efectos de los diversos tipos de impuestos sobre el *coste de uso del capital residencial*, y analizar, en un primer estadio, sus consecuencias sobre las decisiones de vivienda. Por el momento sólo se tomarán en consideración los impuestos que gravan las transmisiones de viviendas ya construidas, y los que lo hacen sobre las viviendas nuevas se relegan hasta la siguiente sección. Como veremos, este proceder no comporta pérdida alguna de generalidad, ya que los precios de las viviendas nuevas y usadas se hallarán relacionados por una condición de arbitraje, en la que aparecerán los impuestos que recaen (y los subsidios que pueden invocarse) tanto sobre las

adquisiciones de unidades de vivienda de nueva construcción como sobre las existentes. Esta elección tiene además la ventaja de subrayar la interacción entre la fiscalidad y la vivienda sin que el análisis se vea desdibujado por la condición mencionada. Alternativamente, y si así se desea, puede considerarse como primera aproximación (y así es efectivamente el caso en algunas comunidades autónomas) la igualdad de ambos tipos de gravamen.

Los costes asociados a la propiedad de una vivienda están constituidos por el coste de oportunidad de los fondos propios invertidos en la misma (es decir, los rendimientos del capital que hubiera generado la mejor inversión alternativa posible realizada con fondos propios), los intereses de los capitales ajenos utilizados si la compra entraña endeudamiento (es decir, los intereses del préstamo suscrito para la adquisición), los gastos asociados al mantenimiento y la depreciación de la unidad de vivienda, los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria que puedan exigirse a nivel local (es decir, el IBI), y los costes debidos a cambios en el valor de la propia vivienda (lo que, si ésta aumenta en valor, comporta una ganancia de capital o incremento de patrimonio, es decir, un coste *negativo*).

Resulta conveniente analizar con más detalle los componentes del coste de uso del párrafo anterior. En primer lugar, debe distinguirse entre el precio nominal y el precio real de una unidad de vivienda. El primero de ellos será el producto del nivel general de precios y el precio real de la vivienda. Como consecuencia, deberá diferenciarse entre las variaciones del precio nominal de una unidad de vivienda debidas a la modificación del nivel general de precios y las debidas a los cambios en el precio real de la misma. Para simplificar la discusión supondremos que el gravamen efectivo sobre las ganancias de capital derivadas de la vivienda es nulo. Esto puede ser consecuencia de que los incrementos de patrimonio derivados de la venta de una vivienda se hallen exentos una vez transcurrido cierto período de tiempo o cuando el importe de ésta se usa para la adquisición de otra unidad.

En cualquier caso, al precio nominal al productor deben añadirse los impuestos que gravan las transacciones de vivienda (ya sean nuevas o existentes con anterioridad), y sobre el precio resultante pueden invocarse los subsidios fiscales por pagos de principal (la deducción en la cuota del IRPF), lo que da lugar al precio nominal al consumidor de una unidad de vivienda. Por otro lado, los subsidios fiscales por pagos de intereses redu-

cen el tipo de interés asociado al endeudamiento. Éste, junto con el coste de oportunidad de los fondos propios (neto de los impuestos sobre la renta personal que, en su caso, se hubieran pagado como rendimiento del capital mobiliario) y la relación préstamo/valor determinan el tipo de interés nominal relevante.

Un individuo que habita su propia vivienda puede ser contemplado como si realizara la siguiente transacción nocial. En tanto que propietario, se alquila a sí mismo, esta vez como inquilino, la vivienda cuya propiedad ostenta, y por ello, de nuevo como inquilino, paga un alquiler, que, finalmente, recibe como propietario de la vivienda en cuestión. El *alquiler* asociado a esta transacción puede interpretarse como una medida de la valoración marginal de la vivienda, es decir, de la disponibilidad al pago por una unidad de vivienda, en el sentido marginal relevante, medida en términos de bienes de consumo.

Como con cualquier otra mercancía, el consumidor-propietario elegirá aquella cantidad de vivienda para la cual su valoración marginal es igual al coste marginal, siendo este último precisamente el coste de uso de la vivienda habitada por su propietario. Este coste, a su vez, será igual al coste de uso en términos unitarios multiplicado por el precio al consumidor de la vivienda en términos nominales. Los efectos sobre la cantidad de capital residencial como consecuencia tanto de la fiscalidad en sentido amplio como de los subsidios fiscales a la vivienda en particular dependerán de la elasticidad de la demanda o valoración marginal de los servicios/*stock* de vivienda. Cuanto más elástica sea la demanda, todo lo demás constante, mayor será el incremento en el *stock* de vivienda resultante de una política de subsidio a la vivienda. Con una elasticidad unitaria, la variación proporcional en la cantidad de vivienda será igual al cambio proporcional en el coste de uso, y, para un precio nominal dado, a la variación porcentual del coste de uso expresado en términos unitarios.

Para obtener una estimación, siquiera provisional, de los efectos mencionados en el párrafo anterior podemos dar valores específicos a los diversos parámetros. Si invocamos el supuesto simplificador de que el coste de la financiación ajena y el coste de oportunidad de la financiación propia son iguales, podremos hablar del tipo de interés sin más y prescindir de la relación préstamo/valor. También en aras de la sencillez supondremos que el tipo de interés de los préstamos, teniendo en cuenta la desgravación, y el coste de oportunidad de los fondos propios, neto de

impuestos sobre la renta personal, son iguales. En ausencia de impuestos, y considerando un tipo de interés nominal del 5,5%, unas tasas de depreciación y mantenimiento del 2% cada una de ellas, y una tasa de aumento de los precios nominales de la vivienda del 2,5% (como resultado, por ejemplo, de una tasa de inflación del 1,5% y de una tasa de variación de los precios reales de la vivienda del 1%), el coste de uso por unidad de capital residencial ascendería al 7% (obtenido como $0,055 + 0,02 + 0,02 - 0,025 = 0,07$). Para una relación valor catastral/valor del mercado del 30%, un tipo del IBI y del ITP del 1 y el 6%, respectivamente, y un porcentaje de desgravación por vivienda del 20%, el coste de uso pasa a ser el 5,32% (resultante de computar $[(0,055)(1 - 0,2) + 0,02 + 0,02 - 0,025](1 + 0,06)(1 - 0,2) + (0,01)(0,3)(1,06) = 0,0532$). Para una elasticidad-precio unitaria, la reducción de casi un 24% en el coste de uso ocasionada por el conjunto de la fiscalidad de la vivienda (consecuencia de $[0,0532 - 0,07]/0,07 = -0,2398$) daría lugar a un aumento en el stock de vivienda del 24%.

Desde luego, las modificaciones de las variables consideradas como exógenas tendrán efectos sobre las decisiones de vivienda. Cuanto mayor sea el tipo de interés nominal (en general, el tipo de la financiación ajena y el coste de oportunidad de los fondos propios), las tasas de depreciación y mantenimiento, los tipos de gravamen de las transacciones de vivienda y sobre la propiedad inmobiliaria (así como, en su caso, sobre las ganancias de capital vivienda), mayor será el coste de uso de la vivienda habitada por su propietario. De la misma manera, cuanto mayor sea el porcentaje de deducción en la cuota del impuesto sobre la renta personal por adquisición de vivienda, menor será el coste de uso. En cuanto a las variaciones en la tasa de apreciación nominal de la vivienda, y en concreto, en la tasa de inflación general, los resultados dependerán de su repercusión sobre los tipos de interés. Si esta relación es (aproximadamente) de uno a uno, los aumentos en la tasa de inflación reducirán el coste de uso e inducirán una mayor cantidad de vivienda. Por último, los incrementos en la medida de renta relevante para las decisiones de vivienda por parte de las economías domésticas, es decir, la renta permanente o la renta de ciclo vital, darán lugar (aceptando sin discusión una elasticidad-renta positiva) a una mayor disposición marginal al pago por cada cantidad de vivienda y a un incremento del consumo de ésta.

4. Política impositiva, precios y stock de vivienda

Si bien la discusión anterior ha permitido realizar una primera aproximación a las decisiones de vivienda, no se halla exenta de problemas. En primer lugar, los precios de la vivienda se tomaron como dados cuando su determinación debería ser endógena. En segundo lugar, la caracterización de las decisiones de vivienda como la igualdad entre la valoración marginal y el coste de uso equivale a suponer una curva de oferta de vivienda infinitamente elástica, cuando es bien sabido que la oferta es sumamente inelástica a corto plazo, e incluso totalmente inelástica. Y, en tercer lugar, no se ha realizado mención alguna hasta ahora a la industria la construcción. El propósito de esta sección es precisamente apuntar de forma sucinta y lo más intuitiva posible algunas características de un modelo de la determinación del precio real de la vivienda y del stock de capital residencial.

Lo primero que debe hacerse es distinguir entre *servicios de vivienda* y *stock de vivienda*. Los servicios de vivienda, que es la mercancía básica cuyas características son deseables para los consumidores, se producen mediante *stock* de vivienda además de otros factores productivos (energéticos, enseres personales, etc.). En el mercado de servicios de vivienda, la demanda de éstos dependerá de su *precio*, de la medida relevante de la renta y de toda una serie de variables sociodemográficas que a los presentes propósitos pueden tomarse como exógenas. Por su parte, la oferta de servicios por parte del consumidor-propietario dependerá de la cantidad de *stock* de la que sea titular. La oferta de servicios es totalmente inelástica, en el sentido de que están determinados por la cantidad de *stock* existente. El *equilibrio* en este mercado permite caracterizar el valor de alquiler marginal de los servicios de vivienda generados por un *stock* de vivienda para niveles dados de las variables exógenas. Este alquiler nociónal que un propietario se paga a sí mismo es precisamente la valoración marginal discutida anteriormente.

En cuanto al mercado de la vivienda como activo, la condición de *equilibrio* no es sino la igualdad entre la valoración marginal y el coste de uso del capital residencial, que, a la luz del párrafo anterior, podemos reinterpretar directamente como la igualdad entre el valor de alquiler marginal generado por una unidad de *stock* de vivienda y el coste de uso de ese *stock*. Sin embargo, resulta ahora importante recordar que uno de los térmi-

nos que incluye el coste de uso es la variación en los precios reales del activo vivienda, variación que, en rigor, no puede ser sino la variación *esperada* en ese precio. Esto suscita, a su vez, el mecanismo de formación de expectativas. Dos casos polares emergen de forma natural en este contexto. Estos dos casos, además, acotan de forma superior e inferior un intervalo razonable de posibilidades de sofisticación por parte de los agentes económicos. El primero de ellos es el de expectativas estáticas, en el sentido de que los agentes son *torpes-torpes* y esperan que los precios reales de las viviendas se mantendrán constantes (y, por tanto, los precios nominales crecerán con la inflación). El segundo es el de expectativas racionales, de manera que la variación esperada del precio real de las viviendas coincide con la efectiva. Los individuos son ahora *listos-listos* y, por así decirlo, se comportan como si tuvieran previsión perfecta.

La última pieza necesaria para cerrar el modelo es la inversión residencial, es decir, la producción de *stock* de vivienda de nueva creación. La construcción de viviendas nuevas, es decir, la inversión residencial bruta, dependerá de las cantidades utilizadas de los factores productivos suelo, trabajo y materiales de construcción. En consecuencia, la oferta de estas viviendas dependerá del precio de las viviendas nuevas, y de los precios de aquellos factores, así como de una serie de variables exógenas al mercado de vivienda, de las que el precio de las construcciones alternativas a la vivienda y el estado de la tecnología constituyen dos ejemplos.

El subrayado en el párrafo anterior obedece a la obviedad de que el precio al productor relevante para las decisiones de construcción es el de las viviendas nuevas y no el de las viviendas usadas. Naturalmente, se objetará que para que esto sea así los precios de ambos tipos de vivienda deben ser diferentes, y no precisamente por razones de calidad y heterogeneidad. Si, como se hace en este trabajo, se utiliza la categoría *capital residencial*, éste se considera como algo homogéneo, de suerte que (los servicios de vivienda generados por) las viviendas nuevas y las usadas se consideran como indistinguibles. Desde luego, esto no es sino un ejercicio de abstracción, pues en la realidad las unidades de viviendas nuevas y usadas no constituyen sustitutos perfectos. Sí que son, sin embargo, sustitutos próximos, al igual que lo son los coches de primera y de segunda mano (una analogía que, por cierto, se utilizará más adelante). Para fijar las ideas, consideremos una situación en que el pre-

cio de una vivienda nueva es x y el de una vivienda usada es y . Naturalmente, en esta segunda habría que realizar un desembolso de $(x - y)$ para dejarla igual que la nueva. Es precisamente el uso de esta *prima a la novedad* el que permite comparar los precios de las viviendas nuevas y usadas como si ambas se trataran de capital residencial, sin más adjetivos.

Lo importante es que incluso si las viviendas de nueva creación y las usadas son consideradas como homogéneas, sus precios al productor (es decir, antes del impuesto que grava sus transacciones y de la desgravación invocable en el impuesto sobre la renta), pueden diferir como consecuencia de su diferente consideración a efectos fiscales. En otras palabras, si existen *impuestos diferentes sobre las transacciones y/o subsidios diferentes en la adquisición* de ambos tipos de unidades de vivienda, el precio al productor de la vivienda nueva *diferirá* de su contrapartida para la vivienda existente. En efecto, las transacciones de una vivienda ya construida son objeto de gravamen al tipo del ITP. Por su parte, una vivienda de nueva creación está sujeta al pago del IVA, y su inscripción registral al IAJD. Adicionalmente, y si bien actualmente ambos tipos de vivienda pueden acogerse al mismo subsidio a la compra de vivienda, con independencia de si se trata de una unidad ya construida o de nueva creación, nada obliga a que esto deba ser necesariamente así.

Para ello consideremos la situación en que, junto al porcentaje efectivo de desgravación por adquisición de una vivienda ya construida, existe un subsidio dirigido única y exclusivamente a la adquisición de una unidad de vivienda de nueva construcción. Puede pensarse en una deducción incrementada de la cuota del IRPF que puede invocarse en los pagos de principal (¡pero no de intereses!) asociados a la compra de una vivienda nueva, pero no de una vivienda usada. Puesto que unidades de vivienda con las mismas características, ya sean nuevas o usadas, deberán tener al mismo precio neto al consumidor (es decir, una vez considerados tanto el impuesto que grava sus transacciones como los subsidios a los que pueda acogerse), existirá una *condición de arbitraje* entre los precios al consumidor de éstas tras los impuestos y subsidios. Esta condición exigirá la igualdad de los precios al consumidor netos en ambas modalidades, y, a su vez, permite escribir el precio al productor de las viviendas nuevas en función del precio de las usadas y de los tipos impositivos y de subsidio para ambas modalidades. Resulta claro

entonces que los precios al productor de las viviendas viejas y nuevas serán los mismos *sólo* si lo son los tipos que gravan sus transacciones y los tipos de los subsidios que se pueden invocar en su adquisición. En caso contrario, ambos precios simplemente diferirán. En la ordenación vigente en la actualidad, en que los subsidios a la compra de la vivienda no distinguen entre las modalidades nueva y usada, la condición de arbitraje anterior tan sólo incorporará los tipos de gravamen sobre aquéllas, pero como se discute en la sección 7, la diferenciación entre los tratamientos fiscales de las viviendas nuevas y las usadas constituye una posibilidad de resultados prometedores.

En suma, haciendo uso de la condición de arbitraje discutida en los párrafos anteriores, la inversión residencial bruta podrá escribirse en función del precio de las viviendas usadas, de los parámetros fiscales también discutidos más arriba y de los precios de los factores productivos usados en su construcción. Finalmente, restando la depreciación como porcentaje del *stock* existente, resultará la inversión residencial neta, la cual, a su vez, proporciona la evolución temporal del *stock* de capital residencial como función del precio de las viviendas usadas, del *stock* de viviendas existentes, de los tipos impositivos gravados a, y los subsidios invocables con, las viviendas nuevas y usadas, además de las variables consideradas como exógenas.

Aquellos lectores aficionados a las matemáticas se habrán percatado de que la discusión efectuada en este apartado describe implícitamente un *sistema dinámico*. En efecto, dadas unas condiciones iniciales, resulta posible caracterizar las *trayectorias temporales* del precio real de la vivienda y del *stock* de capital residencial bajo los mecanismos mencionados de formación de expectativas, así como los estados estacionarios, entendidos como *equilibrios a largo plazo*. Estos últimos están constituidos por las situaciones en que tanto el precio real de la vivienda como el *stock* de capital residencial no varían, de manera que no existen ni ganancias ni pérdidas reales de capital vivienda y la inversión residencial neta es nula (el modelo puede extenderse sin grandes dificultades para incluir crecimiento de la población a alojar y/o de la renta por hogar). De esta manera, el modelo reseñado proporciona un marco de referencia con el que evaluar los efectos de diferentes políticas. Adicionalmente, éstas pueden ser, por un lado, permanentes o transitorias, y, por el otro (si las expectativas son racionales), anticipadas o no anticipadas.

5. Precios del suelo y precios de la vivienda

A buen seguro que el lector perspicaz hará un buen rato que se pregunta por qué no se habla del *suelo* y de su precio, los cuales suelen ser señalados con un dedo acusador como los grandes responsables de la situación de la vivienda en nuestro país. De hecho, la única referencia que se ha hecho al suelo hasta ahora en este trabajo ha sido al referirse a su papel como factor productivo en la construcción de viviendas nuevas y la relevancia de su precio, junto con los precios de los otros factores, en la determinación de la inversión residencial bruta.

En realidad, de lo anterior se sigue que (en el presente contexto) el suelo *no* es un factor en la producción de servicios de vivienda, pero que sí que lo es ¡y muy importante! en la producción de *stock* de vivienda de *nueva* creación. Con todo, tanto la intuición como la evidencia informal, por no hablar de las discusiones públicas, apuntan a la existencia de grandes interrelaciones entre los mercados de vivienda y de suelo. De ahí que postular el precio del suelo como exógeno resulte insatisfactorio, lo que conduce directamente a la introducción de ese precio como una variable endógena en los modelos de vivienda agregados.

A este respecto, tanto el *stock* de vivienda como la tasa de variación de este *stock*, es decir, la propia inversión residencial, emergen como candidatos a constituir algunos de sus principales condicionantes. El primero por un argumento de tipo ricardiano, ligado a las teorías de la localización residencial, en el sentido de que cuanto mayor sea el *stock* de vivienda mayor será el precio del suelo. La segunda porque el comportamiento de la construcción residencial proporciona una indicación de la *temperatura* del mercado inmobiliario. Naturalmente, a estas dos variables habría que añadir las relacionadas con las regulaciones referidas al uso del suelo por parte de los diversos niveles de gobierno, particularmente los gobiernos locales.

A los presentes propósitos es suficiente afirmar que si bien la inversión residencial bruta deviene *más inelástica* cuando los precios del suelo son *endógenos* y responden a los acontecimientos en el mercado de la vivienda que cuando se consideran *exógenos*, la estructura básica del modelo presentado sucintamente en la sección anterior, y, por ende, las conclusiones cualitativas que emergen de él, se mantienen inalteradas. Ello no resulta extraño si se tiene en cuenta que la condición de *equilibrio* en el mercado de la vivienda como

activo no se ve alterada, toda vez que el suelo no constituye un factor en el proceso de producción de servicios de vivienda. Tan sólo la segunda pieza del modelo, la referida a la inversión residencial, se ve afectada por la endogenización del precio del suelo.

También vale la pena señalar de la modelización propuesta de las influencias del precio del suelo en el mercado de vivienda se sigue de forma directa una relación entre los precios del suelo y los precios de la vivienda, en el sentido de que los primeros se ven afectados por los segundos. Cuanto mayor sea el precio de la vivienda nueva (y, por arbitraje, también el de la usada), mayor será el precio del suelo. El mecanismo de transmisión de los precios de la vivienda nueva a los precios del suelo es simple: unos precios incrementados de la vivienda nueva están asociados a una mayor inversión residencial, y ésta, a su vez, presionará sobre los precios del suelo.

6. Un modelo de simulación de los efectos de la política impositiva

Una vez presentado el marco básico para el análisis de la relación entre vivienda y fiscalidad, el siguiente paso es proceder a especificar, parametrizar y calibrar un modelo de simulación de los efectos de las políticas impositivas. Para ello, en primer lugar, deben especificarse formas funcionales para las relaciones discutidas en las secciones 4 y 5, es decir, el alquiler notional que *vacía* el mercado de servicios de vivienda, la inversión residencial bruta y la forma reducida para el nivel del precio real del suelo. Una elección razonable de cara a facilitar tanto la comparación de los diversos escenarios como el análisis de sensibilidad es aquella en que las elasticidades de las relaciones de comportamiento son constantes.

En cuanto a la elección de los parámetros, algunos de ellos son exactamente los utilizados en la sección 3. Por supuesto, hay que añadir el tipo impositivo que grava las transacciones de viviendas de nueva creación, que en aquel momento no fue necesario introducir. En particular, se considera un 7,5%, resultante del 7% de IVA y el 0,5% del IAJD asociado a la inscripción registral. El procedimiento de elección de los parámetros que se toman como constantes (por ejemplo, las tasas de depreciación y mantenimiento), así como de algunas variables exógenas al mercado de vivienda (las tasas de interés e inflación), es, en esencia, *ad hoc*, si bien parecen perfectamente razonables en todos los casos. Los valores utilizados

para las elasticidades en las relaciones de comportamiento son la unidad en los casos del alquiler notional y la inversión residencial bruta. En el primero de ellos porque esos son los valores que sugiere la mejor evidencia empírica disponible en nuestro país. En el segundo porque, a falta de evidencia empírica, constituyen valores razonables *por defecto*, y no son muy diferentes de los que se han apuntado para otros países. Respecto a la respuesta de los precios del suelo, cuando éstos son exógenos las elasticidades respecto al stock de vivienda y a la inversión residencial son obviamente nulas. Cuando aquellos precios responden a los avatares de los mercados de vivienda las elasticidades también se toman como unitarias, de nuevo con un carácter tentativo pero no exento de sentido.

La *calibración* en el presente contexto consiste en la selección de algunos parámetros de forma que el modelo proporcione, como equilibrio del mismo, la situación tomada como punto de partida. Así, se normalizan a valores unitarios la variable renta de las economías domésticas y el precio del suelo en la situación inicial. En ese equilibrio también se reescalan a la unidad del precio real de las viviendas existentes y el stock de capital residencial. Este procedimiento no comporta pérdida de generalidad alguna, y tiene la ventaja de adicional de que permite interpretar cualquier variación absoluta como un cambio porcentual. Un aspecto extremadamente importante es de la *calibración temporal* del modelo, es decir, la forma en que se pasa del tiempo *notional* a aquel que se interpreta como tiempo *real*. Para no entrar en detalles innecesarios, tan sólo señalar que se vienen a requerir cinco años para que el stock de capital residencial esté a un 50% de su valor a largo plazo, y ello con independencia del carácter exógeno o endógeno de los precios del suelo. Por otro lado, el stock de vivienda habrá recorrido un 95% de su camino en unos 22-24 años (de nuevo con/sin precios del suelo exógenos), y habrá dejado atrás el 99% en unos 35-37 años.

7. Incentivos al ahorro e incentivos a la inversión en vivienda

Con anterioridad a la discusión de los efectos de algunas políticas concretas deben realizarse algunos comentarios respecto a la importante distinción entre los denominados *incentivos al ahorro* e *incentivos a la inversión* en vivienda. La diferencia entre ambos es consecuencia del distinto tratamiento otorgado a las viviendas de nueva

construcción respecto a las ya construidas. Los incentivos al ahorro, en tanto en cuanto pueden aplicarse a la adquisición de una vivienda con independencia de si es o no de nueva creación, mantienen inalterado el precio *relativo* de las viviendas nuevas y usadas. Por el contrario, los incentivos a la inversión sólo pueden aplicarse a la compra de una vivienda nueva, y, por tanto, modifican, a favor de estas últimas, el precio *relativo* de ambos tipos de vivienda.

Un ejemplo de incentivo al ahorro en vivienda es la introducción de una desgravación *universal*, en el sentido de que es invocable tanto para una vivienda nueva como para una usada. Los efectos de esta política consistirían en un aumento, tanto durante la trayectoria de convergencia como en el nuevo equilibrio a largo plazo, del precio real de la vivienda y también del *stock* de capital residencial. Por el contrario, un ejemplo de incentivo a la inversión en vivienda estaría constituido por una reducción de los impuestos que gravan las transacciones de viviendas nuevas y/o un aumento de los subsidios fiscales invocables para su adquisición, todo ello sin modificar sus contrapartidas para las viviendas usadas.

La analogía con los coches nuevos y usados que se introdujo en la sección 4 puede resultar clarificadora de la sutileza de la intuición. Desde luego, ambos tipos de vehículo no son sustitutos perfectos, pero sí sustitutos próximos. Precisamente por esa interrelación, una reducción de los impuestos sobre las compras de coches nuevos se debería manifestar en una disminución del valor de los coches de segunda mano. Al estar restringidos a las adquisiciones de capital residencial de nueva creación, los incentivos específicos para la vivienda nueva tratan de forma más favorable al capital nuevo que al capital existente. Y puesto que, por la condición de arbitraje discutida más arriba, unidades de vivienda igualmente atractivas deben venderse al mismo precio, este tipo de política dará lugar a un precio *menor* para el capital residencial existente. Adicionalmente, esto es sólo una parte de la historia, pues si bien los subsidios dirigidos a la vivienda nueva disminuyen el precio de las viviendas existentes, generarán una mayor actividad constructora. El resultado será entonces un *mayor stock* de capital residencial.

Esta discusión sugiere que resulta posible conseguir los *mismos* efectos a largo plazo sobre el *stock* de capital residencial con ambos tipos de política, pero que los efectos sobre los precios inmobiliarios son totalmente *distintos*. En el caso de un incentivo al ahorro el resultado es un aumento de los precios, mientras que con un incentivo a

la inversión el resultado es una disminución de los mismos. Adicionalmente, y, desde luego, no menos importante, los efectos a corto plazo sobre los precios reales del activo vivienda son también radicalmente diferentes. Mientras que la introducción de un incentivo al ahorro en vivienda se capitalizará en precios *mayores* de las viviendas existentes, un incentivo a la inversión (si los agentes tienen expectativas racionales), se capitalizará en unos precios *menores* del *stock* de capital residencial. Esto ilustra la importancia de distinguir entre las políticas que incentivan el *ahorro* en vivienda de las que restringen los beneficios fiscales a la *inversión* genuina en vivienda.

8. ¿Se capitalizan los subsidios a la vivienda?

El modelo de vivienda agregado esbozado en las secciones anteriores proporciona un marco en el que discutir la proposición que afirma que el tratamiento fiscal favorable concedido a la vivienda habitada por su propietario acabará capitalizándose en el precio de venta de las viviendas, y que, en definitiva, será cosechado por los vendedores de las unidades de vivienda, especialmente los constructores-promotores. El argumento puede resumirse como sigue: puesto la oferta de vivienda es inelástica, los incrementos en la demanda hechos posibles por los subsidios fiscales no generarán una mayor cantidad de vivienda, sino que se trasladarán (hacia adelante) en forma de unos precios mayores. De esta manera, aparecerían como bastante inútiles, por no hablar del dedo acusador que los señalaría como distributivamente perversos.

El razonamiento parece intuitivo a primera vista. Una aproximación más cercana, sin embargo, sugiere que adolece de diversos problemas. Para empezar, no diferencia entre los servicios y el *stock* de vivienda. Desde luego, como se señaló en la sección 4, la oferta de servicios de vivienda es totalmente inelástica en el sentido de que, dado una cantidad de *stock* de vivienda, el flujo de servicios que puede *emitir* ese *stock* queda determinado. Con todo, la proposición bajo examen parece referirse a que es la oferta de *stock* de vivienda la que es totalmente inelástica, y que es el precio de ese *stock* el que aumenta como consecuencia de los subsidios fiscales. Sin duda, en un momento dado, la disponibilidad de capital es la que hay, ni más ni menos, y en ese sentido puede caracterizarse como inelástica *en ese instante*. Pero esto no es en modo alguno sinónimo de constancia *entre instantes*. Es precisa-

mente la construcción residencial la que (restando la depreciación) determina la inversión residencial (neta), y, en suma, la variación en el tiempo del stock de vivienda.

La validez del argumento sería, por tanto, total, si el stock de vivienda estuviera dado como una constante, y no sería muy diferente de la bien conocida proposición ricardiana de que un impuesto sobre un factor de oferta inelástica es plenamente soportado por ese factor, que vería cómo su precio (como activo) baja en el valor presente descontado de la corriente de impuestos futuros. La mejor forma de ver hasta qué punto puede haber o no efectos capitalización es considerar una situación inicial sin tratamiento fiscal favorable y rastrear los efectos derivados de su introducción. Para fijar las ideas consideraremos la introducción de una subvención *universal*, en el sentido de que puede invocarse tanto para una vivienda nueva como para una usada, tal vez en forma de la deducción en la cuota del IRPF actualmente vigente en nuestro país. Adicionalmente, supondremos que tal política es permanente y que, en el caso en que las expectativas son racionales, no es anticipada por los agentes económicos.

Por definición, el *efecto capitalización* no es sino el cambio en el precio real del activo vivienda en el momento en que se instaura (y anuncia) la política. Puesto que el stock de vivienda es fijo en ese instante, también lo será el alquiler que vacía el mercado. Como la política hace disminuir el coste marginal de los servicios de vivienda y el alquiler notional no ha experimentado variaciones, el efecto será una presión sobre los precios de las viviendas existentes. Tanto con unas expectativas racionales como con unas expectativas estáticas, el precio de la vivienda aumentaría (aunque, claro está, no en la misma cantidad), lo que daría lugar a una mayor actividad constructora y a un incremento en el stock de vivienda durante la trayectoria de consecución del nuevo equilibrio a largo plazo.

Cuando se comparan las situaciones inicial y final resulta claro que los precios de la vivienda han aumentado, pero el efecto capitalización tuvo lugar *en el instante en que se introdujo la política*. Y fueron los propietarios del capital residencial existente en ese momento los que obtuvieron una ganancia de capital *caída del cielo*, algo de lo que no pudieron beneficiarse los que adquirieron su vivienda con posterioridad, puesto que los subsidios fiscales ya se habían *capitalizado* en los precios. Este efecto capitalización no tiene nada que ver con el hecho de que, posterior-

mente, los precios reales de la vivienda sean mayores al vigente en la situación de partida. Al fin y al cabo, estos precios incrementados tan sólo reflejan el carácter creciente de la curva de oferta de viviendas nuevas, lo que puede ser consecuencia de costes de ajuste internos (cuellos de botella al expandirse la actividad) o externos (por ejemplo, precios de los factores, particularmente del suelo, crecientes) a la industria de la construcción residencial. Sin duda, aquellos constructores-promotores con viviendas-listas-para-la-venta en el instante en que se introdujo la política también participaron de esa ganancia *caída del cielo*, pero no así los que construyeron con posterioridad, que tan sólo tienen acceso a la tasa de rendimiento competitiva. En cualquier caso, el porcentaje de esas viviendas-listas-para-la-venta en relación al stock total es claramente despreciable, lo que no hace sino reforzar la proposición anterior de que son los propietarios de las viviendas existentes cuando se instaura la política los que cosechan el *efecto capitalización*. Y esto hace mucho más complicado el análisis de los efectos distributivos, en la medida en que las ganancias de capital se distribuirán de forma generalizada entre personas pertenecientes a distintos grupos de renta.

9. Efectos de la eliminación de los subsidios fiscales a la vivienda

Una forma de indagar los efectos de los subsidios a la vivienda en propiedad implícitos en el impuesto sobre la renta personal consiste en comparar la situación vigente en la actualidad con la que emergería si desaparecieran estas ayudas fiscales. Evidentemente, por simetría, la respuesta a esta pregunta es la misma que la que resultaría de plantearse los efectos que, tomando como punto de partida su ausencia, tendría la introducción, con carácter de política permanente, de las actuales preferencias fiscales.

Una perspectiva razonable está constituida por los efectos a largo plazo, teniendo en cuenta, eso sí, las consideraciones respecto a las trayectoria temporales discutidas en la sección 6. La política de eliminación de los subsidios fiscales daría lugar a una reducción del precio real de la vivienda, pero también a una disminución del propio stock de vivienda. De esta manera, la política en consideración, si bien haría disminuir los precios de la vivienda, también tendría efectos adversos sobre la acumulación de stock de vivienda. Esto bien podría resumirse en la afirmación *tirar al niño junto*

con el agua sucia del baño. La intuición es sencilla. Puesto que el actual tratamiento fiscal favorable de la vivienda en propiedad no distingue entre viviendas nuevas y usadas, se trata de un *incentivo al ahorro* en vivienda. Su introducción comportaría un aumento del *stock* de vivienda, pero también de su precio. De la misma manera, su eliminación tiene los efectos contrarios.

Los resultados de simulación para el conjunto de parámetros descrito más arriba, que constituyen el *escenario base*, se describen a continuación, distinguiendo entre la situación en que el precio del suelo es exógeno de aquella en que el precio del suelo se ve afectado por los avatares en el mercado de la vivienda. A largo plazo, la eliminación permanente de los subsidios a la vivienda con unos precios del suelo exógenos podría comportar una reducción sustancial tanto en el *stock* de vivienda como en su precio real, en torno al 16%. Los precios de la vivienda nueva, por su parte, experimentarían una reducción tan sólo algo menor, y los precios del suelo por definición se mantendrían constantes.

En cuanto a las repercusiones a corto plazo, la discusión anterior sugiere que dependerán del mecanismo de formación de expectativas, y, en particular, de si éstas son estáticas o racionales (y, en este último caso, del grado de anticipación del instante en que se instaurará el cambio de política). Estos efectos capturarán el *efecto capitalización* discutido en la sección 8, es decir, el impacto sobre el precio de las viviendas preexistentes en el instante en que se instaura (si es no anticipada) o se anuncia (si es anticipada) la reforma. Con unas expectativas racionales, y suponiendo que el cambio es no anticipado, la reducción es de un tamaño sustancial, concretamente de un 26%. En el caso en que los agentes tienen expectativas estáticas, el hundimiento de los precios reales de la vivienda sería aún mayor, de casi un 30%.

Obsérvese que la reducción a largo plazo del 16% en el *stock* de capital residencial consecuencia de la eliminación del tratamiento fiscal favorable de la vivienda resulta menor que la cuantía que se obtuvo en la sección 3 para el aumento en la cantidad de vivienda derivada de la introducción de la fiscalidad de la vivienda (el 24%). Aparte de que allí se consideró una tasa positiva de incremento de los precios reales de la vivienda (que ahora es nula por definición en el largo plazo) y que aquí se mantengan los impuestos relacionados con la tenencia y las transacciones de la vivienda, el hecho fundamental es que los precios de la vivienda son ahora endógenos, amén

de poder diferenciar entre los de una vivienda nueva y los de una vivienda usada. En realidad, parte del gran aumento que recoge la cifra obtenida en la sección 3 con un precio de la vivienda considerado como constante *desaparece* ahora en forma precisamente de precios de la vivienda incrementados.

Si bien los efectos cualitativos con unos precios del suelo endógenos son los mismos, los cuantitativos añaden diversos aspectos de interés. Las disminuciones a largo plazo, tanto del precio de la vivienda usada como del *stock* de capital residencial, siguen siendo de una magnitud considerable. Sin embargo, la reducción del *stock* de vivienda vendría a ser exactamente la mitad, un 8,5%, que con precios del suelo exógenos. Por su parte, los precios, tanto de la vivienda usada como de la nueva, experimentarían una reducción mucho mayor, del 23 frente al 16% en el caso anterior. El precio real del suelo también baja, y lo hace en una cuantía nada despreciable, un 16%. Los cambios en los precios de la vivienda usada en el instante en que se instaura la reforma presentan un perfil similar al descrito en el párrafo anterior. Así, la reducción del precio de las viviendas usadas con expectativas estáticas es exactamente la misma, y su contrapartida cuando las expectativas son racionales y la reforma es no anticipada es del 28% frente al 26 cuando los precios del suelo eran exógenos.

Las diferencias de resultados a largo plazo entre los modelos *con* y *sin* suelo obedecen a que si el precio del suelo responde a los acontecimientos en el mercado de la vivienda, las bajadas en el precio de las viviendas reducirán el valor del suelo potencialmente utilizable en la producción de éstas, acentuando, a su vez, la disminución en el precio de las unidades de vivienda. Como contrapartida, la reducción en el *stock* de capital residencial es menor debido a que unos precios del suelo más bajos atemperan el decrecimiento en la producción de la industria de la construcción.

Naturalmente, el lector objetará, con toda la razón, que los resultados anteriores pueden no tener más valor que el que pueda subyacer a los valores de los parámetros en que se basan. El propósito del análisis de sensibilidad es precisamente verificar cuán dependientes son los resultados de simulación respecto de los valores concretos de los parámetros. En algún sentido, por tanto, proporciona una forma de verificar la robustez del ejercicio de simulación realizado. Esto resulta de especial importancia en los casos en que algunos parámetros estructurales, y particularmente los asociados a las relaciones de compor-

tamiento, no están respaldados por una sólida evidencia empírica. Este es claramente nuestro caso en lo referido a la elasticidad-precio de la inversión residencial bruta. Sin entrar en detalles que desviarían la atención de forma innecesaria, debe señalarse que los resultados obtenidos para diferentes valores de la elasticidad-precio de la inversión residencial (*alta* y *baja* respecto al valor de referencia) sugieren que a pesar de las diferencias naturales consecuencia de la variedad de situaciones consideradas, los resultados emergen como robustos.

10. Efectos de un tratamiento fiscal más favorable para las viviendas nuevas

Como se avanzó en la sección 7, la distinción entre incentivos al ahorro e incentivos a la inversión, en nuestro caso en vivienda, constituye una avenida prometedora para la reforma. Una propuesta en este sentido podría *mantener* tanto los impuestos sobre las transacciones (de las viviendas nuevas y también de las usadas) como la desgravación actual en el IRPF, y *suplementar* ésta con una *discriminación fiscal positiva* dirigida exclusivamente a las viviendas de *nueva creación*. Esta desgravación adicional por encima de la que puede invocarse para una vivienda usada podría plasmarse en una desgravación *extra* por pago de principal (tal vez como deducción de la cuota del IRPF), pero no por pago de intereses, que serían deducibles al porcentaje vigente. Otra posibilidad de diseñar un incentivo a la inversión genuino consistiría en mantener el porcentaje de desgravación *universal* (tanto para las viviendas nuevas como para las usadas) y *reducir* el impuesto sobre las transacciones de viviendas *nuevas*, pero todo ello sin modificar su contrapartida para las viviendas ya existentes.

Como ejemplo de la articulación y las consecuencias de un incentivo genuino a la inversión en vivienda consideraremos la segunda de esas posibilidades, en concreto un gravamen nulo del IVA de la construcción nueva (y del IAJD), pero manteniendo invariados el ITP de las viviendas ya construidas y las disposiciones referidas a la vivienda en el actual impuesto sobre la renta personal. De esta manera, se introduciría de forma automática un incentivo diferencial a la inversión en vivienda *positivo* y del 6%, en claro contraste con la situación actual, en que este incentivo diferencial es *negativo* e igual al -1,4%.

Estas dos cifras, y en particular la última, merecen un comentario detallado. Ambas emergen de la condición de arbitraje entre los precios *al consumidor* de las viviendas nuevas y de las preexistentes. Puesto que al precio de compra de una vivienda nueva debe aplicarse el gravamen de un 7,5% (el 7% del IVA y del 0,5% del IAJD), mientras que para la transacción de una vivienda usada es de aplicación el ITP, que hemos tomado igual al 6%, el precio al consumidor antes de los subsidios fiscales es 1,075 veces ($= 1 + 0,075$) el precio al productor si se trata de una vivienda nueva y 1,06 veces ($= 1 + 0,06$) dicho precio si es usada. Puesto que la actual desgravación por vivienda en el IRPF no distingue entre ambos tipos de vivienda, el precio *al productor* de una vivienda nueva será 0,986 veces ($= 1,06/1,075$) el de una vivienda usada, con lo que el porcentaje de incentivo a la inversión en vivienda resulta ser *negativo* e igual a -0,0139 ($= 0,986 - 1$), aproximadamente un -1,4%.

La introducción de la política en consideración haría que el precio *al productor* de una vivienda nueva fuera 1,06 veces el precio de una usada, con lo que el incentivo a la inversión en vivienda se convertiría en *positivo* y de un valor 0,06 ($= 1,06 - 1$), es decir, el 6%, exactamente el tipo de gravamen del ITP. Cuando el precio del suelo es exógeno, el *stock* de vivienda a largo plazo experimentaría un incremento del 3,7%, de un tamaño similar a la reducción del precio (real y al productor) de las viviendas usadas (el 3,5%), todo ello acompañado por un aumento también parecido del precio (real y al productor) de las viviendas de nueva creación (el 3,6%). La razón que subyace a la caída de los precios de las viviendas usadas ya se discutió más arriba, y no es otra que el proceso de nueva valoración de éstas, a la baja, implicado por la mejora del tratamiento fiscal concedido a las viviendas nuevas. Los efectos a corto plazo, es decir, instantáneos, dependerían de si las expectativas son estáticas o racionales. Cuando los agentes tienen expectativas estáticas, los precios de las viviendas de segunda mano no experimentan variación alguna, mientras que si las expectativas son racionales y el cambio es no anticipado, la reducción inmediata, es decir, el *efecto capitalización*, ronda el 1,1%.

Unos precios del suelo endógenos harían que el aumento en el *stock* de capital residencial a largo plazo se viera reducido a la mitad, pasando del 3,7% con precios del suelo exógenos al 1,8% en el presente contexto. Lo mismo sería de aplicación, y casi con las mismas cifras, a la reducción del precio (real y al productor) de las viviendas usa-

das, que ahora sólo ven reducido su valor en un 1,8% frente al 3,5% anteriormente. El precio (real) del suelo se elevaría en un 3,7%, y, a su vez, se manifestaría en unos precios (reales y al productor) de las viviendas nuevas que crecerían un 5,5%. El comentario final del apartado anterior respecto al análisis de sensibilidad es de aplicación aquí. Sea como fuere, los *aumentos* en el *stock* de vivienda están acompañados de *reducciones* en los precios reales al productor de las viviendas usadas. Y no está de más recordar que éstas constituyen el grueso del *stock* de capital residencial en un instante concreto.

11. Un comentario final: *booms* inmobiliarios, transferencias intergeneracionales y tasa de ahorro

Una vez discutidos algunos aspectos de la relación entre la fiscalidad y la vivienda habitada por su propietario, permítasenos terminar con una reflexión sobre cuáles pueden ser los efectos de los períodos de auge inmobiliario (casi desenfreno, dirían algunos) sobre la evolución de la tasa de ahorro en nuestro país. Para empezar, y siguiendo por caminos bien trillados, nos ceñiremos a la situación en que el ahorro surge por motivos estrictos de ciclo vital, es decir, por el deseo de transferir poder adquisitivo de los períodos activos a los períodos de jubilación. Bajo esta *hipótesis del ciclo vital*, la mayor parte de los activos, y en particular los activos inmobiliarios, son propiedad de los individuos de más edad de la población. Puesto que estos individuos tendrán propensiones marginales al ahorro menores que los miembros más jóvenes, las transferencias de renta entre las diversas generaciones darán lugar a efectos inducidos sobre la evolución de la tasa de ahorro. En lo referido a los efectos de los auges inmobiliarios propiamente dichos, la razón es simple: las generaciones más jóvenes y las venideras acabarán adquiriendo sus viviendas a precios superiores a los que hubieran tenido que satisfacer en ausencia de tales hechos. Desde esta perspectiva, los procesos de aumento de los precios inmobiliarios en nuestro país habrán dado lugar, y seguirán dando lugar en el futuro, a una enorme transferencia de renta de los segmentos más jóvenes de la población a los de más edad. Y estos efectos renta tenderán a generar un mayor consumo y un menor ahorro.

Por tanto, si la economía española responde, al menos parcialmente, a este patrón de ahorro, las consecuencias de los *booms* inmobiliarios en

términos de capacidad de generación de ahorro son inmediatas. Más aún, los efectos desplazamiento (*crowding out*) asociados a estas transferencias de renta pueden seguir un proceso sumamente lento, y repartirse durante un horizonte temporal dilatado. Desde luego, la economía española no es una economía cerrada, pero ello tampoco significa que la generación de ahorro interno deba considerarse una cuestión irrelevante. En cualquier caso, sin negar validez a las afirmaciones de que las rigideces derivadas del funcionamiento del mercado de vivienda afectan de forma adversa al mercado de trabajo, impidiendo una mayor movilidad interterritorial por parte de los trabajadores, los efectos recién descritos pueden hacer palidecer a los derivados de la inmovilidad de la fuerza de trabajo.

Claro que también podría ser que los individuos no fueran *egoístas intergeneracionales* como sugiere la (versión más estricta y simple de la) hipótesis del ciclo vital. Si ahora consideramos que los individuos son *altruistas intergeneracionales*, tienen en las transferencias intrafamiliares un instrumento extraordinariamente poderoso con el que anular cualquier transferencia entre generaciones no deseada. En efecto, si los precios inmobiliarios se desbocan, y esto genera efectos renta y riqueza, tan sólo deberán modificarse las transferencias intergeneracionales voluntarias para restablecer el plan de consumo óptimo de los *ahorradores dinásticos*. Volviendo a la situación en nuestro país, los procesos de auge en los precios inmobiliarios *deberían* generar un incremento (una disminución) de los legados (las donaciones) de padres a hijos (de hijos a padres), bien en la forma de capital físico o de capital humano. Este proceso compensaría los efectos (al menos de primer orden) de cualquier transferencia intergeneracional neta, e impediría que se trasladara carga alguna de las generaciones mayores a las más jóvenes y las que nacerán en el futuro.

Sea como fuere, esta discusión conduce a los recónditos parajes de los determinantes del ahorro, algo que está mucho más allá de los objetivos marcados para el presente trabajo. El propósito de éste no ha sido otro que reflexionar sobre la relación entre la fiscalidad, entendida en sentido amplio, y la política de vivienda. El que se ha dado en llamar *el problema de la vivienda* emerge como uno de los fenómenos de nuestra historia económica reciente con más repercusiones sociales, tanto en el presente como de cara al futuro. La solución a tales problemas plantea, sin duda, uno de los mayores retos a que hace frente nuestra sociedad, y contribuir a resol-

verlos constituye una de las áreas en que mayor puede ser la *productividad marginal social* del análisis económico. □

NOTAS

(*) Este trabajo presenta algunos resultados de una línea de investigación sobre vivienda auspiciada por el Instituto de Estudios Fiscales (Ministerio de Economía y Hacienda). Huelga decir que las opiniones vertidas pertenecen exclusivamente al autor y en modo alguno representan las del mencionado organismo. También ha recibido el apoyo institucional del Proyecto núm. BEC2003-1831 y de la Acción Especial núm. SEC-2002-11549-E («Red Vivienda») de la Dirección General de Investigación (Ministerio de Ciencia y Tecnología) y del Proyecto núm. SGR2001-160 de la Direcció General de Recerca (Generalitat de Catalunya).

RESUMEN

En este trabajo se discuten algunas posibilidades ofrecidas por la fiscalidad como instrumento en el diseño de la política de vivienda. La fiscalidad se entiende en su sentido más amplio, para incorporar tanto impuestos como subsidios, y el análisis se restringe a la forma de tenencia en propiedad. Se subrayan las diferencias entre los incentivos al ahorro y los incentivos a la inversión en vivienda, y se presentan resultados de simulación de dos políticas concretas. Éstas son la desaparición de los actuales subsidios fiscales a la vivienda y la concesión de un tratamiento fiscal más favorable a las viviendas nuevas que a las preexistentes. Finalmente, se realizan algunos comentarios referidos a los efectos de los recientes booms inmobiliarios sobre la evolución de la tasa de ahorro en nuestro país.

Palabras clave: Fiscalidad y vivienda en propiedad, Incentivos al ahorro y a la inversión en vivienda, Reforma impositiva y Efectos capitalización.

Si precisa insertar **PUBLICIDAD EN PRENSA**

nosotros: **Le informamos**
Le aconsejamos
Le gestionamos

CUALQUIER TIPO DE ANUNCIO

- Financiero
- Oficial
- Comercial
- Pequeños anuncios

EN CUALQUIER MEDIO (PRENSA)

- Periódicos de Tirada Nacional, Regional y Local
- Boletines Oficiales (BORME, BOE, etc.)

EL PAIS

ABC

EL MUNDO

DIARIO 16

LA RAZÓN

CINCO DIAS

Expansión

NEGOCIOS



DEBOD PUBLICIDAD, S.L.

c/ VENTURA RODRÍGUEZ, 13. 1º

28008 MADRID

TLF: 91 542 33 92 • FAX: 91 542 06 52

Disparidades territoriales en torno a la política de vivienda en España

1. Introducción

El proceso de descentralización de la política de vivienda culminó con las transferencias en materia de vivienda y suelo desde la Administración central a las Administraciones territoriales hacia mediados de la década de los ochenta. La teoría del federalismo fiscal argumenta que ante situaciones de información imperfecta y asimétrica, los gobiernos territoriales conocen mejor las preferencias de los ciudadanos, por lo que la descentralización del gasto público en la provisión de bienes preferentes, como es el caso de la vivienda, se configura como un mecanismo que mejora, frente al centralismo, el proceso de captación de información acerca de las preferencias colectivas de los ciudadanos, en definitiva, mejora los mecanismos asignativos cuando posibilita a éstos disponer de mejores medios para revelar sus preferencias. Dicha descentralización ha traído consigo un enriquecimiento del abanico de medidas de política, al tiempo que al ir descendiendo a niveles más localizados se ha posibilitado un mejor conocimiento de las necesidades de alojamiento de los distintos grupos poblacionales, así como la consideración de los impactos que sobre el territorio traen consigo las acciones en materia de vivienda y urbanismo.

Ahora bien, a pesar de la existencia de ventajas en la descentralización de la competencia en vivienda y urbanismo, también debe tenerse en cuenta todos aquellos aspectos de carácter distributivo que pueden generar desigualdades entre los ciudadanos de distintas comunidades a la hora de acceder a una vivienda, por lo que el gobierno central debe seguir teniendo competencias en esta materia.

Desde el punto de vista de la financiación de estas actuaciones, en este trabajo se va a analizar la evolución y estructura de las partidas presupuestarias destinadas a vivienda y urbanismo. En el segundo apartado se pondrán de manifiesto el peso cada vez mayor de las comunidades autónomas dentro del gasto público directo, donde se evaluará la importancia de dicha intervención a través de la cuantificación del gasto público destinado a la política de vivienda, y de cómo se están produciendo fuertes disparidades a nivel territorial. En el tercer epígrafe se tratará el gasto público indirecto, donde si bien la mayor parte del gasto fiscal destinado a vivienda proviene de la Administración central, las comunidades están haciendo uso de sus competencias para regular en materia de desgravaciones, lo que pondrá de manifiesto la notable diversidad de

situaciones que se puede crear entre los diferentes territorios. Por último, se recogen en el apartado cuarto las principales conclusiones.

2. El gasto directo o presupuestario

Las ayudas directas se basan principalmente en la producción pública de vivienda o en la provisión pública con producción privada, destinadas a familias con menores niveles de renta y con unos precios de venta o alquiler por debajo de los del mercado. Las ayudas directas suelen estar más personalizadas que las fiscales por lo que en principio presentan una mayor progresividad. Éstas se otorgan a través del presupuesto público, mediante programas y planes de vivienda (1), donde los beneficiarios se sitúan en los estratos de rentas más bajos. Este apoyo requiere unos costos de control importante, debido a la necesidad de llevar a cabo un seguimiento más exhaustivo, caso por caso, para comprobar si se cumplen los requisitos necesarios para obtener las ayudas, y no sólo en el momento de la concesión, sino a lo largo del período en que prevalecen las mismas, lo cual implica un aumento considerable de los costes, a diferencia de las ayudas indirectas o gasto fiscal (Sánchez Martínez, 2002).

Como consecuencia del proceso de descentralización y el avance cada vez mayor de la asunción de competencias en materia de vivienda y urbanismo por parte de las comunidades autónomas, la importancia de la inversión pública presupuestada en vivienda va tomando cada vez más peso con respecto a la estatal. El aumento progresivo del porcentaje en el gasto directo de las autonomías ha pasado de ser del 67,7 al 73,9% en los diez últimos años, siendo incluso mayor en el año 2002, donde se alcanzó el 77,6% (cuadro 1).

Sin embargo, no puede decirse lo mismo del peso que el total de dichas partidas presupuesta-

rias, tanto estatales como autonómicas, representan sobre el PIB, donde se ha pasado del 0,56% en 1993 a un 0,34% en 2003. La caída en la participación, en términos de PIB, del gasto directo está relacionada con la disminución, cada vez más preocupante, de las iniciaciones de viviendas protegidas. La aproximación entre los tipos de interés subsidiados y el tipo de interés de mercado y la disminución en las subvenciones a fondo perdido ha sido otra de las causas de la pérdida de peso de las partidas presupuestarias en vivienda.

El total de actuaciones protegibles que aparecen en el cuadro 2 reflejan la escasa distribución del gasto público entre los diferentes niveles de protección social en los programas de acceso a la vivienda, en el que se puede comprobar el fuerte predominio de la vivienda de precio libre en la última década. Concretamente, durante el *boom inmobiliario* de finales de los noventa hasta nuestros días, las viviendas protegidas tan sólo representan el 11,1% del conjunto de viviendas construidas en el mercado libre. Incluso, si se analiza con mayor profundidad entre los diferentes grados de protección, teniendo en cuenta que la VPO de promoción pública implica el nivel más intensivo, seguido de la VPO de promoción privada de régimen especial, frente al resto de actuaciones protegibles (que incluyen las VPO de promoción privada de régimen general y la vivienda a precio tasado), se constata cómo las actuaciones oscilan mayoritariamente hacia los niveles de protección menos intensivos. De hecho, en este período la promoción pública representa un escaso 4,8% del total de viviendas protegidas, seguidas de las VPO de régimen especial con un 19,1%.

Por comunidades autónomas se observan pautas de comportamiento algo más diferenciadas, aunque en prácticamente todas predomina la relación favorable hacia niveles menos intensivos, salvo en Extremadura, donde el peso de la VPO de promoción pública y la de régimen especial supera al

CUADRO 1
GASTO PÚBLICO DIRECTO EN VIVIENDA
(Millones de euros y porcentajes)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Estado (*)	691,3	641,6	679,7	1.023,1	858,0	808,0	792,8	637,1	588,9	526,0	662,9
CC.AA.	1.450,0	1.418,1	1.522,7	1.676,1	1.615,6	1.618,5	1.713,3	1.723,5	1.544,3	1.822,2	1.872,5
Total gasto público directo	2.141,3	2.059,7	2.202,4	2.699,2	2.473,6	2.426,5	2.506,1	2.360,6	2.133,2	2.348,2	2.535,4
% CC.AA./Gasto total	67,7	68,9	69,1	62,1	65,3	66,7	68,4	73,0	72,4	77,6	73,9
% PIB	0,56	0,51	0,50	0,58	0,50	0,46	0,44	0,39	0,33	0,34	0,34

(*) Hasta 2001 son cifras de presupuestos liquidados.

Fuente: Presupuestos Generales del Estado y Presupuestos de las Comunidades Autónomas. Elaboración propia.

CUADRO 2
VIVIENDA. ACTUACIONES PROTEGIBLES, PRECIOS Y ACCESIBILIDAD
(Período 1997/2003)

	Total viviendas protegidas	VPO promoción pública %	VPO régimen especial %	Resto vivienda protegidas %	% protegidas/ libres	% var. precio 1997/2003	Accesibilidad (*)
Andalucía	96.379	5,6	22,4	72,0	14,1	101,1	33,0
Aragón	7.501	0,4	16,5	83,1	9,4	109,4	33,2
Asturias	5.689	5,1	17,4	77,5	8,0	74,1	31,6
Baleares	5.032	0,0	14,8	85,2	5,8	169,1	54,5
Canarias	10.017	5,2	52,8	42,0	5,7	106,4	45,9
Cantabria	4.892	0,0	61,2	38,8	8,1	92,8	42,0
Castilla-La Mancha	13.383	2,5	23,5	74,1	9,2	71,1	33,8
Castilla y León	12.586	25,2	6,2	68,6	6,8	71,9	26,1
Cataluña	29.276	2,8	17,4	79,8	5,8	124,6	49,4
Comunidad Valenciana	60.959	0,1	1,5	98,5	11,7	106,9	33,0
Extremadura	18.000	15,1	60,5	24,5	28,3	57,9	21,5
Galicia	23.647	9,6	16,6	73,8	13,3	51,2	29,1
Madrid	31.877	0,0	11,3	88,7	7,6	130,6	59,2
Murcia	30.441	0,1	10,7	89,2	21,9	111,1	31,1
Navarra	7.545	0,0	23,5	76,5	19,9	99,8	37,2
País Vasco	27.621	10,2	27,5	62,2	27,6	129,9	53,0
Rioja	3.216	0,0	14,9	85,1	10,6	102,7	38,6
España	388.061	4,8	19,1	76,1	11,1	108,6	40,9

(*) Porcentaje de ingresos familiares para acceder a una vivienda.

Fuente: Ministerio de Vivienda, Boletín Estadístico. Elaboración propia.

resto de actuaciones con menor grado de intensidad, Castilla y León, que promueve directamente la cuarta parte de las viviendas sociales de su comunidad, o Canarias y Cantabria, con predominio de una de las modalidades de mayor intensidad de protección, como es el régimen especial. En el extremo opuesto se sitúan la Comunidad Valenciana, Murcia, Comunidad de Madrid, La Rioja y Baleares, en las que se ha priorizado de forma preferente las modalidades de protección de menor intensidad.

Al mismo tiempo, a pesar de no poderse establecer una correlación clara entre las fuertes variaciones de precios acaecidos en el período analizado y el menor peso de la política de vivienda dentro del mercado, sí se puede intuir que la mayor intervención pública en el mercado de la vivienda llevada a cabo en Extremadura, Galicia, Cantabria o Castilla y León ha influido en una mayor estabilización en el precio de la vivienda, con incrementos por debajo de la media nacional, mientras que en el lado opuesto, por ejemplo, Baleares o la Comunidad de Madrid, donde son mayores los incrementos de precios y menor el grado de protección social. Todo ello ha influido en que se produzca una fuerte disparidad en el esfuerzo de acceso a una vivienda en España, que sobrepasa

las diferencias propias de los niveles salariales, y que implica una oscilación entre el 59,2% de los ingresos familiares para acceder a una vivienda en la Comunidad de Madrid, hasta el 21,5% de Extremadura en 2003.

En el cuadro 3 se observa asimismo que el gasto público autonómico en vivienda representa en todas las comunidades autónomas una parte muy reducida no sólo sobre el PIB, donde ha perdido peso en la última década, pasando del 0,38% en 1993 a un 0,25% en 2003, sino también dentro de sus respectivos presupuestos, donde es muy notoria la progresiva caída que se produce tanto en el presupuesto total de las comunidades autónomas, como dentro del grupo de función en la que se incluye el gasto público en vivienda, *Producción de bienes públicos de carácter social*. De hecho, en el período que va desde 1993 hasta 2003, el gasto en vivienda y urbanismo ha descendido desde el 3,4 hasta el 1,7% del presupuesto autonómico, al igual que dentro de su grupo de función, registrando un descenso del 6,7% en 1993, a un 2,8% en 2003. Sin embargo, habría que matizar algo más este último dato, dado que la asunción plena ya en 2003 de la competencia en sanidad por parte de todas las comunidades ha hecho cambiar la estructura de este

CUADRO 3
COMUNIDADES AUTÓNOMAS. EVOLUCIÓN GASTO PÚBLICO EN VIVIENDA Y URBANISMO

	Millones €	% s/PIB	% s/presupuesto CC.AA.	
			Total CC.AA.	Bienes públicos carácter social
1993	1.450,0	0,38	3,4	6,7
1994	1.418,1	0,35	3,0	6,2
1995	1.522,7	0,35	3,1	5,7
1996	1.676,1	0,36	3,1	5,7
1997	1.615,6	0,33	2,8	5,3
1998	1.618,5	0,31	2,6	4,9
1999	1.713,3	0,30	2,5	4,8
2000	1.723,5	0,28	2,3	4,1
2001	1.544,3	0,24	1,8	3,3
2002	1.822,2	0,26	2,0	3,5
2003	1.872,5	0,25	1,7	2,8

Fuente: Ministerio de Hacienda, Presupuestos de las CC.AA. INE, Contabilidad Regional. Elaboración propia.

grupo funcional, en detrimento evidentemente del peso del gasto en vivienda y urbanismo.

No obstante, podemos percibir diferencias significativas en las diferentes comunidades. A través de los datos incluidos en cuadro 4 se puede conocer aquellas autonomías que han realizado

un mayor esfuerzo público en vivienda, como son Madrid, Aragón (2), Canarias, Extremadura, Asturias y Galicia, frente a aquellas otras con un escaso peso de gasto en vivienda, Cataluña, Baleares, Cantabria, Murcia y las dos Castillas. De hecho, el gasto relativo en vivienda, medido en porcentaje del presupuesto autonómico, de la Comunidad de Madrid multiplica por 7,5 el gasto relativo de Cataluña. Mientras que si comparamos el gasto público en vivienda medido como relación con el total del gasto social autonómico, tenemos que el promedio de las cuatro primeras comunidades de la zona superior multiplica por 4,3 al promedio de las cuatro de la zona inferior de gasto público en vivienda y urbanismo. Por último, si se calcula la ratio gasto público en vivienda por habitante, aparecen en cabeza Navarra y Extremadura, mientras que Cataluña y Baleares se sitúan en la zona opuesta.

3. El gasto fiscal en vivienda

Los gastos fiscales tienen su justificación en el cumplimiento de determinados objetivos de política económica y social, instrumentados a través de la concesión de beneficios e incentivos tributarios. El sistema de apoyo fiscal a la vivienda en España es uno de los más generosos dentro del

CUADRO 4
COMUNIDADES AUTÓNOMAS. GASTO PÚBLICO EN VIVIENDA Y URBANISMO, 2003

	Miles de €	% PIB CC.AA.	% s/presupuesto CC.AA.		Gasto vivienda/habitante
			Total	Bienes públicos. Carácter social	
Andalucía	288.035	0,28	1,4	2,5	37,9
Aragón	65.963	0,29	2,6	6,8	53,6
Asturias	76.915	0,47	2,5	4,1	71,5
Baleares	10.633	0,06	0,6	0,9	11,2
Canarias	115.280	0,37	2,6	3,6	60,8
Cantabria	13.533	0,14	0,8	1,2	24,6
Castilla y León	96.990	0,23	1,3	2,3	39,0
Castilla-La Mancha	52.944	0,21	0,9	1,8	29,2
Cataluña	71.174	0,05	0,4	0,6	10,6
Comunidad Valenciana	213.475	0,30	2,3	3,3	47,7
Extremadura	90.072	0,70	2,5	4,7	83,9
Galicia	179.658	0,45	2,3	3,9	65,3
Madrid	363.892	0,28	3,0	4,3	63,6
Murcia	27.204	0,15	1,0	1,4	21,4
Navarra	52.397	0,42	2,0	4,5	90,6
País Vasco	139.427	0,30	2,3	3,4	66,0
Rioja	14.929	0,27	1,8	2,9	51,9
Total CC.AA.	1.872.521	0,25	1,7	2,8	43,8

Fuente: Ministerio de Hacienda, Presupuestos de las CC.AA. INE, Contabilidad Regional, Padrón Municipal. Elaboración propia.

CUADRO 5
GASTOS FISCALES EN VIVIENDA

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Estado	4.203,61	4.537,40	5.161,40	4.809,99	5.171,51	5.542,74	4.788,39
IRPF	3.158,18	3.232,24	3.618,06	2.823,01	2.996,35	3.349,31	2.781,54
Impuesto Patrimonio					25,62	23,38	nd
IVA	1.045,43	1.305,16	1.543,34	1.986,98	2.150,54	2.170,05	2.006,85
Comunidades Autónomas:							
Exención AJD a la VPO (*)	53,51	43,48	39,81	28,50	25,89	18,30	16,22
Corporaciones locales:							
Bonificación IBI a las VPO (*)	6,02	4,89	4,48	3,21	2,91	2,06	2,01
Total gastos fiscales	4.263,14	4.585,76	5.205,69	4.841,70	5.200,31	5.563,10	4.806,62
% PIB	0,66	0,87	0,92	0,79	0,80	0,80	0,65

(*) Estimación propia.

Unidad: Millones de euros.

Fuente: Memorias de la Administración Tributaria y Presupuestos de Gastos Fiscales (Ministerio de Hacienda). Elaboración propia.

conjunto de países de la UE y de la OCDE, aunque ha tratado de forma discriminatoria la adquisición frente a la opción de alquiler.

A continuación se analiza el volumen de gastos fiscales para el período 1997-2003, resumido en el cuadro 5, en función de la procedencia de la Administración pública que sostiene la correspondiente pérdida de ingresos tributarios, y por las distintas figuras impositivas. Este gasto supone un porcentaje del 0,65% del PIB para 2003, con un significativo descenso con respecto a los porcentajes alcanzados en ejercicios anteriores, donde se llegó al 0,92% del PIB en 1999.

La Administración central es la que soporta prácticamente la totalidad de la pérdida recaudatoria, más del 99% del gasto fiscal en vivienda, en los que aparecen en primer lugar los beneficios fiscales que afectan a la vivienda dentro del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Se advierte una inflexión en la cuantía del gasto fiscal en el año 1999, en el que se alcanzó la cifra total de 5.205,7 millones de euros, a partir del cual comienzan a descender. La entrada en vigor de la Ley 40/1998 de reforma del IRPF parece ser la explicación para la disminución de los gastos fiscales.

La deducción por inversión en la vivienda habitual es el segundo concepto de mayor cuantía de los gastos fiscales del IRPF, por detrás de la deducción por rendimiento de trabajo. Su elevado importe pone de manifiesto la incidencia socio-económica de la propiedad inmobiliaria en España. Hasta 1999, la deducción era del 15% de las cantidades satisfechas en la adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual, con el límite del 30% de la base imponible. Estas intervenciones

han centrando fuertes críticas, y suelen ser muy discutidas, en términos de eficiencia y equidad, por lo que ha llevado a algunos analistas, así como a organismos internacionales a proponer la eliminación de estas ayudas de carácter fiscal (3). En primer lugar, se consideran regresivas, tanto si se trata de equidad horizontal, al favorecer más el acceso a la propiedad que al alquiler, como de equidad vertical, pues se ayuda más a las familias con rentas más altas. La adquisición de viviendas por parte de las familias aumenta conforme vamos subiendo en la escala de rentas. Por otro lado, cuanto mayor es la renta de una familia, mayor es la cantidad absoluta gastada en vivienda y, por tanto, mayores son las cantidades que se pueden deducir, es decir, mayor es la ayuda fiscal. Y tercero, cuanto mayor es la renta gravable, en presencia de impuestos progresivos, mayor es el ahorro fiscal resultado de las deducciones fiscales. En términos de eficiencia, por sus efectos sobre la asignación de recursos, propiciando la sobreinversión en activos inmobiliarios.

Con la implantación de la última reforma del IRPF, puesta en marcha con la Ley 40/1998, la deducción es más equitativa, al imponerse un límite máximo a deducir, expresado ahora en términos absolutos, 9.015,2 euros (1.500.000 de pesetas), frente al anterior límite porcentual del 30% de la base liquidable, por lo que frena la desgravación en las rentas más elevadas.

En cuanto al tratamiento fiscal de la vivienda habitual en alquiler, se planteó, en la reforma parcial de la Ley 18/1991 del IRPF, el derecho a deducir un porcentaje de dichas cantidades. Sin embargo, esta deducción desaparece, después de ocho años de vigencia, con la Ley 40/1998, por consi-

derar que este gasto estaría incluido en el concepto de mínimo personal y familiar que se establece a la hora de calcular la base imponible. Ello implica volver de nuevo al tratamiento preferencial por la propiedad frente al alquiler, lo que entraña una política incomprensible y contradictoria con el objetivo de fomentar el parque de viviendas en alquiler. No obstante, se ha vuelto a implantar la deducción por alquiler en muchas de las comunidades autónomas, y continuamente se plantea su introducción en los programas de los diferentes partidos políticos, cada vez que se plantean nuevas elecciones.

Por el contrario, el gasto fiscal en IVA, entendido como la diferencia entre el tipo de general y los tipos reducidos y superreducidos, no para de crecer debido al perfil expansivo que ha caracterizado al mercado inmobiliario en el período 1997-2003, con cifras de construcción de viviendas que no se habían alcanzado desde la década de los setenta. La importancia de este gasto fiscal ha ido creciendo de forma continuada, y así lo demuestran los datos obtenidos de los presupuestos de gastos fiscales, en los que el coste fiscal del IVA ha aumentado casi el doble en seis años (concretamente entre 1997 y 2003 el gasto creció un 92%).

Deducciones autonómicas a la vivienda en el IRPF

El IRPF se aplica a todo el territorio español, sin perjuicio de los regímenes tributarios forales de concierto (Territorios Históricos del País Vasco) y convenio (Comunidad foral de Navarra), en los que existen IRPF propios, aprobados por los correspondientes órganos legislativos y aplicables a los residentes en esos territorios. Desde 1997 se han cedido competencias normativas a las CC.AA. de régimen común, en lo que se refiere a tarifas y deducciones en la cuota, bajo determinados requisitos, y con relación a las personas físicas residentes en la respectiva CC.AA.

Como se ha comentado, el País Vasco y Navarra tienen un régimen fiscal propio, diferente al estatal, donde las deducciones por vivienda afectan tanto a la adquisición como al régimen de alquiler, contemplándose un amplio abanico de porcentajes de deducción en función del nivel de renta y de la edad del contribuyente. Para el resto de las comunidades, a partir del año 2002 también se puede modificar el porcentaje autonómico de deducción estatal por vivienda habitual, con lo cual la deducción se desdobra en un porcentaje estatal y otro autonómico. En consecuencia, habrá que

tomar en cuenta la normativa estatal y también la normativa que en materia de deducciones en la vivienda han aprobado las distintas comunidades autónomas en las que se resida.

Un gran número de autonomías ha hecho uso de sus competencias para regular las deducciones en vivienda (anexo 1). En la mayoría de ellas existen deducciones autonómicas para la adquisición y rehabilitación de la vivienda habitual, lo que evidencia la desconexión entre la acción política en materia de vivienda y los principios económicos básicos (García Montalvo, 2003). La realidad vigente en este período no aconseja fomentar aún más las desgravaciones fiscales para la adquisición de una vivienda, por el indeseado efecto capitalización que ello produce, trasladando los incentivos fiscales a los precios, cuando se producen fuertes aumentos de la demanda, provocando mayores subidas en los precios de la vivienda.

A pesar de ello, se han incrementado las medidas fiscales que con carácter de urgencia se han puesto en marcha para solventar los perniciosos efectos que las fuertes subidas del precio de la vivienda están teniendo sobre los adquirentes de menor nivel de renta, y sobre todo, para los jóvenes, a la hora de acceder a una vivienda. Las desgravaciones a la compra de vivienda por parte de numerosas comunidades autónomas, se han centrado en aquellos contribuyentes menores de 35 años, excepto en Cataluña, donde ha de ser menor de 32 años, y en Asturias, en la que no se limita la edad (también se consideran ciertas situaciones de minusvalías y que la vivienda sea protegida).

En siete comunidades se aplican deducciones para el régimen de alquiler (Andalucía, Asturias, Baleares, Cataluña, Galicia, Madrid y Comunidad Valenciana) dentro de un amplio abanico, entre el 5 y el 20% del alquiler pagado por la vivienda habitual, para contribuyentes jóvenes, entre 32 y 35 años (en Asturias no se establecen límites de edad para la deducción de alquiler), y con límites de cantidades máximas a deducir comprendidas entre los 150 euros en el caso de Andalucía y los 700 euros en la Comunidad de Madrid. En el caso concreto de Cataluña, se añaden algunos otros requisitos por los que es posible deducir el alquiler, como sería el hecho de estar parado, ser discapacitado o ser familia numerosa. En este sentido, resulta más coherente este incentivo a la hora de fomentar el alquiler como alternativa a la compra de vivienda.

Llama la atención la desgravación que ha puesto en marcha la comunidad de La Rioja, por la cual se pueden deducir un porcentaje del 7% de las cantidades invertidas en una segunda residencia,

con la particularidad de que esta vivienda se halle en determinados municipios en el medio rural. Desde la Ley 48/1985, de reforma parcial de IRPF, que estuvo vigente hasta el año 1991, no se había vuelto a implantar deducciones por segundas residencias. Esta acumulación aún mayor del tratamiento preferencial a la vivienda, puede contribuir a acentuar aún más su incidencia sobre la neutralidad y eficiencia en la asignación de recursos, además de fomentar la regresividad del impuesto al favorecer a las rentas más elevadas.

Sería importante poder cuantificar estos gastos fiscales, sin embargo no están disponibles en la actualidad dentro de las estadísticas de presupuestos de las CC.AA. aquellas partidas correspondientes a los gastos fiscales autonómicos.

4. Consideraciones finales

En los cuadros 1 y 5 se han presentado las cuantías de las ayudas públicas destinadas a la vivienda desarrolladas por la vía del gasto directo y del gasto fiscal, siendo visible la progresiva disminución que se está produciendo en el gasto público total en vivienda, sobre todo en un período como el 1997-2003, de fuerte crecimiento de los precios de la vivienda y de agravamiento de la accesibilidad por parte de los jóvenes y de los hogares con menores niveles de rentas. De todo lo hasta ahora expuesto, se pueden hacer algunas observaciones:

En primer lugar, respecto al gasto público directo, se constata que éste ha descendido desde el 0,56% del PIB en 1993, hasta el 0,34% del PIB en el 2003, lo cual concuerda con la fuerte caída de las actuaciones protegidas, que ha alcanzado mínimos históricos. Al mismo tiempo, a pesar de que las políticas de vivienda llevadas a cabo por las comunidades tampoco se han desarrollado en la cuantía suficiente para atender a todas las demandas sociales que se están produciendo, con escasa participación de gasto destinado a vivienda respecto del total del gasto social autonómico, siendo ésta una característica generalizada en todas las autonomías, también existen fuertes disparidades, con diferentes tasas de gasto y niveles de protección entre ellas, destacando por ejemplo las comunidades de Extremadura, Navarra, Galicia o Asturias, con un mayor grado intervención, frente a Cataluña o Baleares.

En segundo lugar, el mayor peso que las ayudas fiscales tienen sobre la política de vivienda, pues del gasto público total en vivienda en el año 2003, el 65,5% correspondía a las ayudas fisca-

les. Éstas suelen ser muy cuestionadas, como de hecho así sucede, por sus efectos sobre la distribución y neutralidad de la carga impositiva, además del efecto capitalización que provocan. Así se pone de manifiesto por parte de la mayoría de los organismos internacionales, que aconsejan su progresiva disminución. Por este motivo, el aumento de las desgravaciones a la compra de vivienda por parte de algunas autonomías, aunque sea para favorecer la adquisición de vivienda a los más jóvenes, puede no ser la solución más acertada. Para ello habrían de reorientarse estas ayudas, de forma que se disminuyese la ausencia de neutralidad fiscal con relación al régimen de tenencia de la vivienda, con el objetivo claramente equitativo, de no seguir favoreciendo tan sólo a los que deciden comprar, frente a los que alquilan.

La preocupante situación que en España atraviesa el mercado de alquiler, que constituye tan sólo el 11,32% del parque total de viviendas, el más bajo de la Unión Europea, según el último Censo de Población y Vivienda 2001, requiere potenciar este régimen. Si se considera que el alquiler es el régimen más adecuado para el primer acceso de los jóvenes a la vivienda, se hace necesario promover el desarrollo del alquiler social, tan testimonial en España. Algunas medidas ya se están adoptando, por el lado de la oferta, con incentivos tanto en el IRPF como en el Impuesto sobre Sociedades para los arrendadores, como por el lado de la demanda, con la introducción de la deducción por alquiler a los inquilinos, aunque con carácter autonómico.

En definitiva, dada esta situación, se plantea cierto debate en torno a las características de carácter distributivo que tiene la vivienda, y de cómo el principio de igualdad entre ciudadanos aconseja una mayor coordinación de la política de vivienda en los tres niveles administrativos, estatal, autonómico y local, para favorecer a todos los ciudadanos de este país el acceso a una vivienda digna. □

NOTAS

- (1) A partir del Plan 1984-1987 se abandona la denominada política de apoyo a la piedra, y se procede a una mayor personalización de las ayudas públicas, al tener en cuenta los niveles de ingresos.
- (2) Hay que señalar que el elevado peso que el gasto en vivienda tiene en Aragón como porcentaje del total de gasto social resulta algo exagerado como consecuencia de la todavía no plena asunción en su presupuesto del gasto público sanitario.

(3) A este respecto, ver Rosen (1985), Hills (2001), Hughes (1980), Kemp (1998), Olsen (1983), Mills (1990) y López García (2003), entre otros. También es interesante analizar las recomendaciones del Banco Central Europeo (2003), la OCDE (2003) y los últimos Informe sobre España publicado por el Fondo Monetario Internacional (2003).

BIBLIOGRAFÍA

- European Central Bank (2003): *Structural factors in the EU housing markets*, marzo.
- International Monetary Fund (2003): *Spain, 2003 Article IV Consultation. Preliminary Conclusions*, Madrid, november 17.
- García-Motaivo, J. (2003): «La vivienda en España: desgracias, burbujas y otras historias», en *Perspectivas del Sistema Financiero*, núm. 78, FUNCAS.
- Hills, J. (2001): «Inclusion or exclusion? The role of housing subsidies and benefits», *Urban Studies*, vol. 38, núm. 11, págs. 1887-1902.
- Hughes, G. A. (1980): «Housing and the Tax System», en Hughes, G. A. y Heal, G. M. (eds.), *Public Policy and the Tax System*, Allen & Unwin, Boston, págs. 67-105.
- Kemp, P. (1998): *Housing Benefit: time for reform*, York, Joseph Rowntree Foundation.
- López García, M. A. (2003): «Políticas de vivienda: eficiencia y equidad», *Papeles de Economía Española*, núm. 95, págs. 226-241.
- Mills, E. S. (1990): «Housing tenure choice», *Journal of Real State Finance and Economics*, vol. 3, págs. 323-331.
- OECD (2003): *Economic Survey of Spain*, abril.

Olsen, E. O. (1983): «The Role of Government in the Housing Sector», Giersch (ed.); Mohr, J. C. B., *Reassessing The Role of Government in the Mixed Economy*, Tübingen, págs. 199-224.

Rosen, H. S. (1985): «Housing Subsidies: Effects on Housing Decisions, Efficiency and Equity», Auerbach A. J. y Feldstein, M. (eds.), *Handbook of Public Economics*, vol. 1., North Holland Amsterdam, págs. 375-420.

Sánchez Martínez, M. T. (2002): *La política de vivienda en España. Análisis de sus efectos redistributivos*, Editorial Universidad de Granada.

RESUMEN

El proceso de descentralización de la política de vivienda culminó con las transferencias en materia de vivienda y suelo desde la Administración central a las Administraciones territoriales hacia mediados de la década de los ochenta. Las comunidades autónomas y también los municipios han puesto en marcha sus propios programas de ayudas, que contienen estrategias propias y unos objetivos explícitos, a veces complementarios de los planes estatales y en otros casos constituyen medidas para actuaciones distintas, tanto en materia de suelo como de vivienda. Desde el punto de vista de la financiación de estas actuaciones, se analizará la estructura de las partidas presupuestarias destinadas a vivienda y suelo, en las que se pondrán de manifiesto el cada vez mayor peso de las comunidades autónomas en el contexto de la política de vivienda.

Palabras clave: Descentralización, Política de vivienda, Fiscalidad, Gasto presupuestario, Alquiler.

ANEXO 1

DEDUCCIONES AUTONÓMICAS A LA VIVIENDA EN EL IRPF. EJERCICIO 2003

CC.AA.	Vivienda habitual	
	Adquisición o rehabilitación	Alquiler
Andalucía (L. Andalucía 10/2002, art. 2 a 7; L.19/2002)	Vivienda protegida: deducción de 30 euros para los beneficiarios que perciban subvenciones o ayudas derivadas de la normativa andaluza para adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual protegida. Deducción del 2% por adquisición, construcción o rehabilitación de vivienda habitual. Requisitos: menor de 35 años, o que sea vivienda protegida, y BI < 18.000 euros en tributación individual, o 22.000 euros en conjunta.	Deducción del 10% del alquiler de su vivienda habitual. Requisitos: menor de 35 años, máximo de 150 euros y la BI con los límites antes citados.
Asturias (L. Asturias 15/2002, art. 11; L. 20/2002)	Contribuyentes discapacitados (grado >65%): 3% por adquisición o adecuación de la vivienda habitual (excluidos intereses). Es aplicable la deducción si la minusvalía la padece el cónyuge, ascendiente o descendiente (que conviva más de 183 días y sus rentas < SMI). Vivienda protegida: deducción de 100 euros por adquisición o rehabilitación de su vivienda habitual protegida.	Deducción del 5% del alquiler de su vivienda habitual. Máximo 250 euros. Requisitos: BI < 22.000 euros en tributación individual, o 31.000 euros en conjunta, y que las rentas de alquiler > 15% de la BI.
Islas Baleares (L. Baleares 11/2002, art. 1; L. Baleares 6/1999 disp. adic. 13.ª, 2 redacc. L. Baleares 11/2002, art. 1.2; L. 29/2002)	Deducción del 5% por adquisición o rehabilitación de vivienda habitual. Requisitos: menor de 35 años y BI < 18.030,36 euros en tributación individual o 30.050,60 euros en conjunta.	Deducción del 10% del alquiler de su vivienda habitual. Máximo 200 euros. Requisitos: menor de 35 años, BI con los límites antes citados para el caso de adquisición y ciertos requisitos del contrato.
Cataluña (L. Cataluña 31/2002; L. 17/2002)	Tramo autonómico de la deducción estatal por inversión en vivienda habitual: 1. Con carácter general: en rég. general 3,45%. Con financiación ajena, 6,75 y 5,10% los dos primeros años y siguientes. 2. Menores de 32 años, BI < 30.000 euros, o desempleados, o unidades familiares con al menos un hijo, o minusválidos con discapacidad = 65%, obras de adaptación vivienda para minusválidos: en rég. general 6,45%. Con financiación ajena, 9,75 y 8,10% los dos primeros años y siguientes. Deducción del 1% por cantidades donadas a descendientes para la adquisición de su primera vivienda habitual.	Deducción del 10% del alquiler de su vivienda habitual. Máximo 300 euros o 600 euros en conjunta. Requisitos: BI < 20.000 euros en tributación individual o 30.000 en conjunta y la renta de alquiler > 10% de rendimientos netos. Concurrencia además de alguno de estos requisitos: edad ≤ 32 años o menos, o estar en paro 183 días o más, o discapacidad de grado ≥ 65%, o ser viudo/a y ≥ 65años, o ser familia numerosa (con deducción de 600 euros).
Extremadura (L. Extremadura 8/2002, art. 4 y disp trans. 2.ª; L. 28/2002)	Vivienda nueva protegida: Deducción del 3% de las cantidades satisfechas (excluidos intereses). La base máxima de esta deducción es de 9.015,18 euros. Requisitos: edad ≤ 35 años, rendimientos íntegros < 18.000 euros.	
Galicia (L. Galicia 3/2002, art. 1, disp. dic. 26.ª y disp. trans. 1.ª; L. Galicia 7/2002 art. 2; L. 18/2002)		Deducción del 10% del alquiler de vivienda habitual. Límite 300 euros. Requisitos: edad ≤ 35 años (en tributación conjunta, al menos uno de los cónyuges), fecha de contrato posterior a 1/1/2003, constituir fianza en el Instituto Gallego de Vivienda y Suelo, BI < 22.000 euros.
Madrid (L. Madrid 14/2001)		Deducción del 20% del alquiler de vivienda habitual. Límite 700 euros. Requisitos: menor de 35 años, rentas alquiler < 10% de la renta del periodo impositivo del contribuyente.

ANEXO 1 (continuación)
DEDUCCIONES AUTONÓMICAS A LA VIVIENDA EN EL IRPF. EJERCICIO 2003

CC.AA.	Vivienda habitual	
	Adquisición o rehabilitación	Alquiler
Murcia (L. Murcia 15/2002, art. 1 y disp. trans.; L. Murcia 7/2000, art. 1.2. redacc. L. Murcia 15/2002 art. 1.dos; L-23/2002)	Tramo autonómico de la deducción por inversión en vivienda habitual, reproduce la normativa estatal: en reg. General, 4,95%. Con financiación ajena, 8,25 y 6,6% los dos primeros años y siguientes. Vivienda nueva: deducción del 3% por adquisición o rehabilitación. Límite 300 euros. Requisitos: menor de 35 años la deducción se incrementa al 5% si la parte general de la base liquidable < 16.527,83 euros, y la parte especial < 1.652,78 euros. La base máxima de deducción, BMD = 9.015,18-BD, siendo BD la base de la deducción en la normativa estatal.	
Comunidad Valenciana (L. C. valenciana 13/1997, art 4, redacc. L. 11/2002, art. 32; L. 24/2002)	Primera vivienda habitual: deducción del 3% por adquisición (excepto intereses). Requisitos: edad ≤ 35 años, BI < 2 veces el SMI para mayores 18 años. Contribuyentes discapacitados (grado > 65%): 3% por adquisición de la vivienda habitual (excluidos intereses). La BI < 2 veces SMI para mayores 18 años. Ambas deducción son compatibles. Adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual con ayudas públicas: deducción de 90,15 euros por contribuyente, si se han destinado cantidades procedentes de una subvención a tan fin concedida por la Generalitat Valenciana. Incompatible con las anteriores.	Deducción del 10% del alquiler de vivienda habitual. Límite 180 euros. Requisitos: que se haya depositado la fianza a favor de la Generalitat Valenciana, que la fecha de contrato sea posterior a 23/4/1998, que no tenga derecho a deducción por inversión en vivienda habitual (excepto cuenta-vivienda), BI < 21.035 en tributación individual y < 30.500 en conjunta. Deducción del 10% del alquiler de vivienda en municipio distinto de aquel donde residía con anterioridad, como consecuencia de la realización de una actividad por cuenta propia o ajena. Límite 180 euros. Distancia de la vivienda alquilada a la residencia anterior > 100Km, y el alquiler no sea pagado por el empleador. Ambas deducciones son compatibles.
	Vivienda habitual	Segunda vivienda
La Rioja (L. La Rioja 10/2002, art. 1; L.22/2002)	Deducción del 3% por adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual. Requisitos: edad ≤ 35 años, BI < 18.030,36 euros en tributación individual y 30.050,61 en conjunta. La base máxima de deducción, BMD = 9.015,18-BD, siendo BD la base de la deducción en la normativa estatal.	Adquisición o rehabilitación de segunda vivienda en el medio rural (para determinados municipios): deducción del 7%. Límite de 450,76 euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la correspondiente legislación.

50 años del Colegio de Economistas de Madrid

Historia

El Colegio de Economistas de Madrid ha tenido en sus cincuenta años de vida las cuatro denominaciones siguientes: en 1954, Colegio Nacional de Doctores y Licenciados en Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales, Sección de Económicas y Comerciales; en 1959, Colegio Nacional de Economistas; en 1971, Colegio Central de Economistas; y en 1977, Colegio de Economistas de Madrid.

Colegio Nacional de Doctores y Licenciados en Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales, Sección de Económicas y Comerciales.

Como antecedente de este Colegio Nacional y teniendo en cuenta la necesidad de contar con una organización colegial corporativa, se crea a principios de 1948 la Asociación Nacional de Economistas Licenciados de España, habiendo transcurrido muy pocos meses de la finalización de sus estudios de la primera promoción de licenciados en Ciencias Económicas de la nueva Facultad de Ciencias Políticas y Económicas. Aunque la mayoría de sus miembros son economistas asalariados del sector público o de los sindicatos, en ella se fragua el modelo colegial liberal que se iniciará en 1953-1954 con la creación del Colegio Nacional de Doctores y Licenciados en Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales, Sección de Económicas y Comerciales. La reunión constitutiva de la Asociación tiene lugar el día 21 de febrero de 1948, designándose una Junta de Gobierno provisional integrada por los siguientes economistas: presidente, José Luis Rodríguez-Pomatta; vicepresidente 1.º, Juan Arespacochaga y Felipe; vicepresidente 2.º, Marcial Polo Díez; secretario, Alfredo Ferrando Nieto; vicesecretario, Santiago Ballesteros de Rodrigo; tesorero, Antonio González Sáez; vicesecretario, Francisco Torras Huguet; y vocales, José Luis Palao Martialay, Manuel García Guevara, Juan Francisco Martí Bas-



Manuel Varela, Enrique Fuentes Quintana, Esperanza Aguirre, Manuel Lagares, Juan Velarde y Fernando Merry del Val.

terrechea, José María Peñaranda Barea, José Luis Sampredo Sáez y Antonio Rodríguez Robles. La primera Junta General Constitutiva de esta Asociación se celebra el día 7 de marzo de 1948 y es elegida la primera junta de gobierno, con José Luis Rodríguez Pomatta como presidente hasta el año 1953, en que es sustituido por Rafael Díaz-Llanos y Lecuona. Posteriormente, por decreto del Ministerio de Educación Nacional de 11 de agosto de 1953 (BOE de 7 de septiembre), se crea en Madrid, dependiente del citado organismo, el Colegio Nacional de Doctores y Licenciados en Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales, Sección de Económicas y Comerciales, que, como Corporación oficial de Derecho Público, carácter profesional y personalidad jurídica, tendrá plena capacidad para el cumplimiento de sus fines. La Junta Directiva de la Asociación Nacional de Economis-

tas Licenciados de España asumirá provisionalmente las funciones de Junta de Gobierno del Colegio y presentará al Ministerio de Educación Nacional, para su aprobación, los Estatutos por los que se registrará, los cuales se aprueban por decreto del Ministerio de Educación Nacional de 26 de marzo de 1954 (BOE de 13 de abril) y, de acuerdo con la disposición transitoria primera del citado decreto, todos los miembros de la Asociación Nacional de Economistas Licenciados de España que en el plazo de treinta días, contados a partir de la promulgación de los Estatutos, no manifiesten su deseo en contra, se considerarán incorporados al Colegio Nacional de Doctores y Licenciados en Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales, Sección de Económicas y Comerciales. Finalizado este proceso legal, el 14 de mayo de 1954 se dan de alta en el nuevo Colegio 402 miembros proceden-

tes de la Asociación Nacional de Economistas, con lo que se crea de hecho y comienza su actividad el Colegio Nacional de Doctores y Licenciados en Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales, Sección de Económicas y Comerciales. En este período el ámbito territorial del Colegio comprende todo el territorio nacional y Rafael Díaz-Llanos y Lecuona cumple su primer mandato como decano electo desde junio de 1954 hasta noviembre de 1958, fecha en que inicia su segundo mandato.

Colegio Nacional de Economistas

Por decreto de Presidencia de 12 de noviembre de 1959 (BOE de 20 de noviembre), el Colegio Nacional de Doctores y Licenciados en Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales, Sección de Económicas y Comerciales, pasa a depender de Presidencia del Gobierno, con la nueva denominación de Colegio Nacional de Economistas, aprobándose sus Estatutos por decreto de 22 de diciembre de 1960 (BOE de 28 de diciembre). De acuerdo con la disposición transitoria segunda de este decreto, todos los miembros del Colegio Nacional de Doctores y Licenciados en Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales, Sección de Económicas y Comerciales, pasarán automáticamente a integrar el Colegio Nacional de Economistas. El ámbito territorial del Colegio sigue comprendiendo todo el territorio nacional y Rafael Díaz-Llanos y Lecuona finaliza su segundo mandato como decano electo en noviembre de 1964, fecha en la que comienza su tercer mandato.

Colegio Central de Economistas

Por orden de Presidencia de 28 de junio de 1971 (BOE de 7 de julio), dictada en cumplimiento de lo dispuesto en la disposición adicional segunda de otro decreto de Presidencia de 11 de junio de 1970 (BOE de 20 de junio), se crean los Colegios Provinciales de Barcelona, Valencia y Bilbao, determinándose que el Colegio Nacional de Economistas pase a denominarse en lo sucesivo Colegio Central de Economistas y se crea el Consejo General de Colegios de Economistas de España, que al igual que los correspondientes Colegios de Economistas dependerá de la Presidencia del Gobierno, siendo su primer presidente Rafael Díaz-Llanos y Lecuona. Posteriormente, por orden de Presidencia de 11 de septiembre de 1972 (BOE de 21 de septiembre), se aprueban los Estatutos

unificados para todos los Colegios de Economistas y de acuerdo con la disposición transitoria primera de la citada orden, éstos deberán proceder a redactar y elevar al Consejo General de Colegios de Economistas de España, a los efectos legales y en el plazo de un año, el proyecto de Estatutos particulares de cada uno. Asimismo, de acuerdo con la disposición transitoria segunda, hasta que se aprueben los respectivos Estatutos particulares, los Colegios se regirán por los Estatutos unificados anteriormente citados.

El ámbito territorial comprende el territorio nacional, a excepción de Barcelona, Valencia y Bilbao. Posteriormente, a medida que se van creando nuevos Colegios en el resto de España, el ámbito territorial del Colegio Central de Economistas se va reduciendo. Rafael Díaz-Llanos y Lecuona finaliza su tercer mandato como decano electo en octubre de 1971, fecha en la que comienza su cuarto y último mandato, que finalizará en septiembre de 1973.

Otros decanos de este período han sido: Luis Sáez de Ibarra y Sáez de Urabain, vicedecano en funciones de decano desde septiembre hasta diciembre de 1973; José Nieto García, vocal 1.º en funciones de decano, desde enero hasta junio de 1974; Anibal Casares Alonso, decano electo desde junio de 1974 hasta enero de 1976; Eduardo Ronzano Barroso, decano de la Junta de Antigüedad desde enero hasta mayo de 1976; Luis María Benito Robredo, vocal 6.º en funciones de decano de la Junta de Antigüedad, desde mayo de 1976 hasta febrero de 1977; Javier de Echano y Guzmán, vicedecano en funciones de decano de la Junta de Antigüedad, desde marzo a mayo de 1977, fecha en que Antonio González Sáez inicia su primer mandato como vocal 1.º en funciones de decano de la Junta de Antigüedad.

Colegio de Economistas de Madrid

Por decreto de Presidencia de 5 de agosto de 1977 (BOE de 9 de septiembre), sobre denominación y ámbito territorial de los Colegios de Economistas y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4.º de la Ley 2/74 de 13 de febrero, de Jefatura del Estado (BOE de 15 de febrero), sobre Normas Reguladoras de los Colegios Profesionales, el Consejo General de Colegios de Economistas de España definió, con la conformidad del Colegio Central de Economistas y de los Colegios de Economistas de Barcelona, Valencia, Bilbao, Sevilla y Oviedo, una nueva delimitación de los

respectivos ámbitos territoriales, con el consiguiente cambio de denominación en su caso. En su virtud, el Colegio Central de Economistas pasa a denominarse Colegio de Economistas de Madrid. No obstante, desde enero de 1976, fecha en que se solicitó esta nueva denominación, la misma se utilizaba por el Colegio Central de Economistas, con autorización del Consejo General de Colegios de Economistas de España.

En esos momentos el ámbito territorial del Colegio comprendía las provincias de Madrid, Guadalajara, Toledo, Ávila, Segovia, Salamanca, Córdoba, Zaragoza, Huesca, Soria, Cuenca, La Coruña, Lugo, Orense, Pontevedra, Valladolid y Ciudad Real. Posteriormente, a medida que se van creando nuevos Colegios en algunas de estas provincias, el ámbito territorial del Colegio de Economistas de Madrid se va reduciendo hasta quedar, en el momento actual, comprendiendo las provincias de Madrid, Ávila, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara, Salamanca, Segovia, Soria y Toledo.

Desde este último cambio de denominación, el Colegio ha tenido los siguientes decanos: Antonio González Sánchez, vocal 1.º en funciones de la Junta de Antigüedad, que finaliza su mandato en marzo de 1978; Carlos Sánchez Reyes y de Palacio, decano electo durante dos mandatos, el primero desde marzo de 1978 hasta noviembre de 1980 y el segundo, desde esta última fecha hasta noviembre de 1982; Jorge Fabra Utray, decano electo desde noviembre de 1982 hasta junio de 1983; Abdón Fernández Cabrero, vicedecano 1.º en funciones de decano, desde junio de 1983 hasta abril de 1984; Juan Ignacio Bartolomé Gironella, decano electo durante dos mandatos, el primero desde abril de 1984 hasta diciembre de 1985 y el segundo, desde esta última fecha hasta mayo de 1988; Francisco J. Gil García, decano electo desde mayo de 1988 hasta septiembre de 1991; Ángel Mullor Parrondo, vicedecano 1.º en funciones de decano desde septiembre a octubre de 1991; Gerardo Ortega Miguel, decano electo durante dos mandatos, el primero desde octubre de 1991 hasta octubre de 1995 y el segundo desde esta última fecha hasta octubre de 1999; y por último, el actual decano, Manuel Lagares Calvo, elegido durante dos mandatos, el primero desde octubre de 1999 hasta octubre de 2003 y el segundo que, iniciado en esta última fecha, continúa en la actualidad.

Acto conmemorativo

El día 27 del pasado mes de octubre, el Colegio celebró, en la Real Casa de Correos, el cincuenta aniversario de su creación en un acto al que asistieron un gran número de colegiados y que estuvo presidido por Esperanza Aguirre, presidenta de la Comunidad de Madrid, y Manuel Lagares, decano del Colegio. Intervinieron también nuestros compañeros los catedráticos Enrique Fuentes Quintana, Juan Velarde Fuertes y Manuel Varela Parache.

Se rindió un merecido homenaje a los sesenta y cinco colegiados que han cumplido cincuenta años en el censo de nuestra Institución, mediante la entrega de un diploma y la insignia colegial, así como a los decanos que han estado al frente de nuestra Corporación durante ese medio siglo y que siguen de alta en el Colegio, mediante la entrega de una placa.

A continuación se relacionan los nombres de los colegiados homenajeados, con indicación de su número de colegiación, y de los decanos, con indicación de su período de mandato.

Colegiados homenajeados

José González Paz, n.º 5
 Juan Luis Aguirre Asensio, n.º 13
 Nicolás Andino Ruiz, n.º 22
 José Joaquín Arias Quintana, n.º 32
 Agustín Arredondo Verdú, n.º 37
 Luis María Benito Robredo, n.º 48
 Manuel Capelo Martínez, n.º 69
 Joel Casino Gimeno, n.º 71
 Alfonso Francisco Cerrillo Cueto, n.º 74
 Luis Cordero Pascual, n.º 77
 Marcial Corral Arnaiz, n.º 80
 José Luis Díaz Jares, n.º 88
 Manuel Echaide Itarte, n.º 93
 Fermín Eterra Andía, n.º 98
 María Fe Martínez, n.º 106
 Francisco Fernández Córdoba, n.º 108
 José María Fernández Pirla, n.º 112
 Nemesio Fernández-Cuesta Illana, n.º 116
 Bernabé Fernández-Pintado, n.º 118
 Enrique Fuentes Quintana, n.º 126
 Tomás Galán Argüello, n.º 128
 Enrique García de Polavieja Novo, n.º 139
 José Garrido Hernández, n.º 141
 Santos Gil Carretero, n.º 144
 Francisco Gómez-Rodulfo Moriones, n.º 150
 Eduardo González-Novo Serrano, n.º 161
 Jaime Pedro Hernández Rodríguez, n.º 173
 José Luis Hipola Alexandre, n.º 175
 Juan Huarte Beaumont, n.º 176
 Celedonio José de Isusi Gutiérrez, n.º 182
 Rafael de la Llave Bedate, n.º 207

José María Más Esteve, n.º 230
 Alberto Monreal Luque, n.º 240
 Francisco Morán Yébenes, n.º 243
 Antonio Muñoz Cabrero, n.º 245
 José Nieto Mora-Gil, n.º 250
 Eduardo Olavarría Téllez, n.º 255
 Antonio del Olmo Parra, n.º 256
 Pedro Palomino Rodríguez, n.º 266
 Francisco Penela Penela, n.º 268
 Evaristo José Pérez Moreno, n.º 277
 Ángel Luis Pérez-Herrera Delgado, n.º 279
 Lorenzo Reyero Morán, n.º 295
 Eduardo del Río Iglesia, n.º 299
 Antonio Rodríguez Robles, n.º 309
 Eduardo Ronzano Barroso, n.º 311
 M.ª del Carmen Ruiz Gómez, n.º 319
 José Luis Sampedro Sáez, n.º 326
 Román San Juan Rubio, n.º 327
 José Julián Sánchez Gascón, n.º 331
 Augusto Taillefer Pérez, n.º 348



Manuel Varela Parache, n.º 367
 Juan Velarde Fuertes, n.º 369
 Huberto Villar Sarraillet, n.º 374
 Angel Vizoso Mozo, n.º 375
 Pedro Marinas Cabello, n.º 394
 Germán Cuadrado Mesa, n.º 447
 Carlos Díaz Martín, n.º 455
 Marcial Jesús López Moreno, n.º 507
 Rodolfo Molina Alcaraz, n.º 531
 Rafael Muñoz Ramírez, n.º 536
 Luis Urbano Blasco, n.º 586
 Luis Cuervo y Jaén, n.º 613
 Alfredo Pérez de Armiñán, n.º 630
 Jesús Huerta Ballester, n.º 651

Decanos

José Nieto García, en 1974
 Eduardo Ronzano Barroso, en 1976
 Luis María Benito Robredo, de 1976 a 1977

Carlos Sánchez-Reyes y de Palacio, de 1978 a 1982

Jorge Fabra Utray, de 1982 a 1983

Abdón Fernández Cabrero, de 1983 a 1984

Juan Ignacio Bartolomé Gironella, de 1984 a 1988

Ángel Mullor Parrondo, en 1991

Gerardo Ortega Miguel, de 1991 a 1999

Manuel Lagares Calvo, desde 1999. Actual Decano.

Se reflejan a continuación las intervenciones de Esperanza Aguirre, Manuel Lagares, Manuel Varela Parache y Juan Velarde Fuertes.

Finalizadas estas intervenciones y una vez realizada la entrega de los diplomas, insignias y placas, a los colegiados y decanos homenajeados, se sirvió un cóctel a los asistentes.

Esperanza Aguirre

Quiero que mis primeras palabras sean de bienvenida a todos ustedes. Es un honor y un motivo de satisfacción recibir en la casa de los madrileños a los representantes de la profesión económica de nuestra región en el cincuenta aniversario de la fundación del Colegio de Economistas de Madrid. Estos cincuenta años de vida del Colegio de Economistas de Madrid coinciden, casi exactamente, con la consolidación académica de los estudios de Economía en España como disciplina científica, y con la historia de la profesión económica en nuestro país. Muchas veces se ha recordado que cuando John Maynard Keynes visitó nuestro país en julio de 1930 para pronunciar una conferencia mostró su asombro cuando supo que en la España de entonces no existían facultades universitarias de Economía. Esto ocurría precisamente en los años en que Hayek, Robbins, Schumpeter, Keynes, Hicks y otros grandes maestros de la Economía elaboraron los conceptos y acuñaron el vocabulario que hoy emplean a diario, no sólo los economistas, sino todos los que nos interesamos por la información económica y por la marcha de la economía. La primera Facultad de Económicas de España no vio la luz hasta 1944, cuando se creó la Facultad de Madrid. La profesión de economista es, por tanto, en España, una profesión relativamente joven. Y hoy tenemos el honor de contar entre nosotros con algunos economistas que, como Juan Velarde, Enrique Fuentes Quintana o Manuel Varela Parache, formaron parte de las primeras promociones de economistas

profesionales en España y exhiben una envidiable buena forma intelectual.

Decía antes que esos cincuenta años de vida del Colegio de Economistas de Madrid coinciden, casi completamente, con la historia de la profesión y de la Ciencia Económica en España. Y me atrevería a decir que la existencia del Colegio de Economistas de Madrid coincide también, casi exactamente, con el despegue socioeconómico de España.

En estos años, España ha pasado de ser el país marginal y empobrecido de los años cuarenta a introducirse en los circuitos económicos mundiales de primera fila, después de protagonizar un «milagro económico» durante los sesenta.

Es innegable que los años de crecimiento y de desarrollo económico en España coinciden, precisamente, con los años de vida del Colegio de Economistas de Madrid. Por eso, es lógico pensar que los economistas han tenido un papel muy importante en este proceso.

Porque, tal y como advertía Ludwig von Mises, una de las condiciones necesarias para el sostenimiento y el avance de la civilización es que las verdades elementales que nos enseña la Ciencia Económica —como el hecho de que el mercado suele funcionar mejor que la intervención o la planificación centralizada, o que la propiedad es una institución necesaria para el progreso, el desarrollo y el bienestar de todas las sociedades— encuentren un eco favorable en la sociedad. Y, sobre todo, que esas mismas verdades vayan calando en el conjunto de los ciudadanos.

El propio Mises ya señaló que el principal obstáculo al que se enfrentan los economistas para convencer a los gobernantes y a la opinión pública eran los prejuicios políticos y morales.

Baste señalar que en casi todas las culturas existe, bajo una u otra forma, el mito de una Edad de Oro donde los seres humanos vivían en paz y en armonía con la Naturaleza. Una edad idílica de abundancia donde todas las necesidades estaban cubiertas. Una edad que, según el mito, llegó a su fin en el momento en que apareció en escena la propiedad privada, la responsable, al decir de muchos todavía, de todos los males del hombre.

No es necesario decir que la aparición de esta institución marcó, precisamente, la línea divisoria entre la Historia y la Prehistoria. Marcó la diferencia entre las hordas nómadas primitivas y las primeras sociedades, tal y como hoy entendemos ese

concepto. En definitiva, marcó la frontera entre la barbarie y la civilización.

Pero, aun a pesar de las numerosas pruebas empíricas, todavía son muchas las personas que se dejan llevar por su intuición y creen, falazmente, que la riqueza es como la energía. Así, la riqueza, como la energía, ni se crearía ni se destruiría, sólo cambiaría de estado... o, en este caso, de manos. En definitiva, aún son muchos los que creen que el mercado es un juego de suma cero, donde lo que gana uno debe perderlo otro. Este prejuicio es uno de los más arraigados y, probablemente, el más difícil de erradicar.

Este es un ejemplo de la necesidad del estudio y divulgación de las enseñanzas de la Economía, y de la necesidad de la profesión de economista. Pues son los economistas quienes mejor pueden ayudarnos a comprender e interpretar los complejos fenómenos económicos y las aparentes paradojas que encierran muchos de esos fenómenos.

Ustedes, con su ciencia y con sus consejos, han colaborado, a lo largo de estas cinco décadas, a crear una conciencia crítica sobre las políticas económicas. Unas políticas económicas que todos queremos sean cada vez más racionales, más eficaces y, sobre todo, que creen las condiciones favorables para la creación de empleo y de riqueza.

Por tanto, quiero felicitarles, en nombre de los madrileños, por estas cinco décadas de profesión económica, que han contribuido a hacer de España uno de los países más prósperos del mundo. Y también quiero animarles a que continúen ayudándonos a todos a comprender, a interpretar y a vivir los fenómenos de la economía. Como lo han venido haciendo en los últimos cincuenta años de historia del Colegio de Economistas de Madrid.

Muchas gracias.

Manuel Lagares

El objeto de este acto, que hemos convocado conjuntamente con la presidenta de la Comunidad de Madrid, es doble. En primer término, conmemorar y festejar el medio siglo de vida del Colegio de Economistas de Madrid, corporación pública que, con diversas denominaciones y ámbitos, existe desde 1954 y de la que han ido naciendo los restantes Colegios de Economistas de España. En segundo lugar, rendir merecido homenaje a quienes, desde su fundación, han formado parte de este Colegio y hoy

tenemos la fortuna de que nos acompañen, así como a los sucesivos decanos que han coadyuvado decisivamente a configurar la realidad de nuestra institución durante los últimos cincuenta años.

No fue fácil la primera mitad de ese medio siglo en España para casi nadie, pero quizás a nuestra profesión le tocó luchar más que a otras por aparecer, afianzarse y sobrevivir, pues tuvo que desenvolverse en circunstancias mucho más adversas. La Facultad de Madrid, nuestra Facultad, la primera y la única que por entonces existía en nuestro país, tuvo que esperar hasta 1944 para abrir sus puertas y hubo de enfrentarse a la tarea de enseñar las ventajas de la libertad, del intercambio y del mercado dentro de un régimen político solo y aislado en el contexto internacional, que mantenía su posicionamiento ideológico contra viento y marea y que en lo económico practicaba con profusión la autarquía y el intervencionismo. Grande tuvo que ser el ardor de nuestros maestros para diseminar sus conocimientos en un clima tan opuesto a sus ideas y enseñanzas. Don Juan Velarde seguramente nos hablará esta tarde de ello. Tampoco debió ser nada fácil para los primeros licenciados la ineludible tarea de abrirse camino en la vida. Un sector público anclado en criterios poco racionales; unas empresas privadas muy débiles, orientadas casi exclusivamente hacia un mercado interior rígidamente intervenido, sin apenas posibilidades de mejorar su tecnología y adormecidas por las rutinas de los cupos, las financiaciones privilegiadas y el dirigismo estatal; unos ciudadanos apesadumbrados por el recuerdo de la reciente tragedia y casi sin más iniciativas que las necesarias para sobrevivir cada día al racionamiento y a la escasez.

No parecía el mejor escenario posible, pero fue en ese momento de nuestra Historia cuando nacimos como profesión en España y nada menos que para difundir las ventajas de la competencia, de la apertura exterior y de los mercados libres. No debieron ser tiempos fáciles para nuestros compañeros. Quizás por ello, casi de inmediato, surgió la idea de agruparse en una primera asociación privada que poco después, ya en 1954, daría origen al Colegio de Economistas, un Colegio profesional que, como no podía ser de otro modo, predicó desde el primer momento con el ejemplo, manteniendo el principio de libertad de colegiación. Don Manuel Varela Parache, con la autoridad que le confiere su protagonismo en aquellos inicios de nuestra corporación, contará probablemente esta tarde

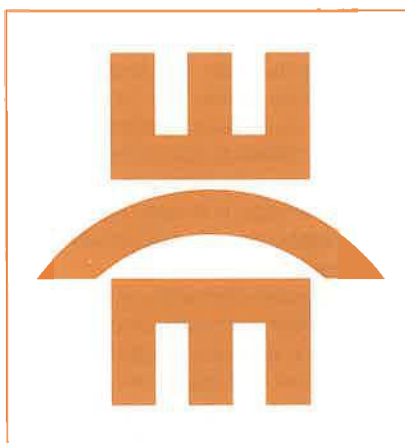
cómo se constituyó la primitiva asociación y posteriormente nuestro Colegio y cuáles fueron sus problemas y sus objetivos. Quede constancia aquí de nuestro profundo reconocimiento a esos primeros economistas, que afrontaron con valentía la difícil tarea de abrir un hueco a nuestra profesión en aquella atrasada sociedad española de los primeros años cincuenta. Los frutos de ese esfuerzo pronto fueron bien visibles. En 1959 unos pocos maestros de nuestra Facultad y otros pocos jóvenes economistas en ella formados dieron impulso y contenido al Plan de Estabilización, punto de partida para algunos —entre los que me cuento— de la transición política española. Después vendrían los Planes de Desarrollo que, con todas sus limitaciones y defectos, comenzaron a poner en pie una economía que sólo entonces logró superar definitivamente los niveles de producción de la ya lejana década de los años veinte.

Esa profesión, nuestra profesión de economistas, estuvo también bien presente y jugó un papel igualmente decisivo en la elaboración y aceptación, por todas las fuerzas políticas, del programa de saneamiento y reforma económica en que consistieron los Pactos de la Moncloa. Ese programa permitió absorber el tremendo impacto de las sucesivas crisis del petróleo sobre el débil tejido productivo de la economía española, coadyuvó de forma decisiva al consenso político que dio origen a nuestra Constitución y abrió las puertas a nuestra integración en Europa. La fuerte apertura exterior que se originó a partir de ese momento, la decisiva reforma de nuestro sector público bajo criterios de racionalidad económica y la profunda modernización de las empresas españolas que siguió a esa apertura fueron tareas que permitieron, finalmente, hacer realidad los principios y enseñanzas que recibimos en nuestras Facultades.

Como culminación de esa ingente y extensa labor, pudo nuestro país ser socio fundador, por pleno derecho, de la Unión Monetaria Europea, empresa por la que no fuimos muchos los que apostamos entonces, pues a pocos meses del examen no cumplíamos casi ni uno solo de los duros requisitos del Tratado de Maastricht. Sin embargo, alcanzar esa difícil meta fue de nuevo el objetivo primario e irrenunciable de otro reducido grupo de economistas que coadyuvaron con entusiasmo en el diseño y puesta en marcha de las políticas que permitirían alcanzarlos. Don Enrique Fuentes Quintana nos hablará seguramente

esta tarde de la Estabilización, de los Pactos de la Moncloa y de esas otras operaciones con las que la profesión, nuestra profesión de economistas, logró ganarse a lo largo de medio siglo el respeto de la sociedad española.

Poco más tiene que decirnos hoy el decano de los economistas de Madrid. Permitidme, sin embargo, que muestre mi más profundo agradecimiento en primer término, a la presidenta de nuestra comunidad, doña Esperanza Aguirre. Ella ha querido estar con nosotros en este primer cincuentenario de nuestro Colegio y, con gran generosidad, nos ha permitido que la celebración se esté efectuando en uno de los edificios históricos más emblemáticos de nuestra ciudad y que, además, es ahora sede de la comunidad autónoma a la que pertenece nuestro Colegio. Los economistas de Madrid no olvidaremos, doña Esperanza, tanta generosidad y afecto.



Y, en segundo lugar, nuestro agradecimiento ha de dirigirse a todos los compañeros que hoy nos acompañan y a los que por diversos motivos no han podido asistir y que durante medio siglo han sostenido nuestro Colegio, nos han abierto paso en la sociedad española y han hecho de nuestra actividad una profesión conocida y respetada. A ellos les debemos en gran parte lo que somos y por eso queremos, con este acto y con nuestro afecto, reconocerles públicamente nuestro agradecimiento.

Muchas gracias Señora Presidenta, muchas gracias queridos colegiados por este medio siglo de esfuerzos, muchas gracias a los decanos que me han precedido en el Colegio de Madrid y muchas gracias a todos ustedes por su compañía y por la atención y deferencia con que me han escuchado.

Manuel Varela Parache

Celebramos hoy medio siglo de la profesión de economista en España. En efecto, en 1954 empezó a funcionar el primer Colegio de Economistas. Para que ello sucediera tuvo, naturalmente, que cumplirse un requisito previo: la aparición de los estudios de economía que no existían, en nuestro país, a nivel universitario. Algo que ocurrió en España, con retraso respecto de otros países comparables y, también, con peticiones —no muy numerosas, al principio, pero, ciertamente cualificadas e insistentes— de algunos *adelantados*. Recuerdo que entre los economistas de la época el profesor Zumalacárregui lo pedía, en Valencia, al menos desde 1919. Hasta 1943 no se creó la Facultad de Ciencias Políticas y Económicas que no era, exactamente, la que él proponía, pero cuya Sección de Ciencias Económicas fue, desde el primer momento, una auténtica Facultad de Economía.

Al terminar sus estudios, los primeros licenciados pensaron ya en lo que sería el futuro ejercicio profesional, y para promover la creación del correspondiente Colegio, crearon en 1948, una Asociación Nacional, de carácter privado. Tuve el honor de desempeñar la secretaría de la Asociación, en su segunda Junta Directiva, y guardo un grato recuerdo de las tareas que realizábamos para cumplir nuestro objetivo, bajo la presidencia de José Luis Rodríguez Pomatta. A nadie puede extrañar que la gran mayoría de los primeros asociados fueran licenciados en Ciencias Económicas al servicio del sector público, o, como era mi caso, en vías de convertirse en funcionarios públicos. El incipiente desarrollo del país, y la novedad de los estudios, impedían una presencia, mínimamente significativa, de los nuevos licenciados en el sector privado, como la que más tarde se ha producido. En aquella Asociación se fraguó un modelo colegial, que me atrevo a calificar de liberal o abierto, que es el que inició su andadura en 1954 y que, en sus líneas generales, se ha mantenido hasta ahora.

Se han sucedido varios cambios en el nombre del Colegio —hoy habría que hablar de Colegios— hasta que, en 1977, se llegó a la denominación actual *Colegio de Economistas de Madrid* que reconoce la existencia de otros Colegios, que se han ido desgajando del que primero existió. El Consejo General de Colegios los agrupa a todos, a efectos de la necesaria coordinación. También ha variado la dependencia del Colegio que empezó en Educación,

y pasó por Presidencia y por último se sitúa en Economía y Hacienda, sin perjuicio de que las competencias transferidas a las comunidades autónomas hayan llevado a nuestro Colegio a depender de la Consejería de Economía de la Comunidad de Madrid.

Desde 1977 contamos con un Estatuto Profesional, que incluye a los titulares mercantiles, con independencia de los Estatutos aprobados para cada uno de los colegios existentes.

Entre las características del modelo colegial propuesto, en su día, por la Asociación Nacional quisiera insistir en su carácter abierto, quizás por no ser demasiado frecuente entre nosotros, que ha establecido y mantiene la colegiación voluntaria.

Los economistas llegamos a este país sin existir trato especial alguno, conscientes de que otros titulados —universitarios o no— prestaban los servicios que los economistas pretendíamos ofrecer. Pedíamos, eso sí, ser admitidos y concurrir a los puestos de trabajo disponibles, en el ámbito de la economía tanto en el sector público como en el privado. Sobre todo en aquél porque sabíamos que, en este último, sólo el tiempo y el prestigio tendrían la última palabra.

En las Facultades de Economía los profesores fueron seleccionados entre los que aportaban otros doctorados. Sencillamente no existían doctores en Economía en España. Pero desde que los hubo, aquéllos continuaron —y continúan— participando en oposiciones y concursos en igualdad de condiciones con los nuevos titulados. Otro tanto puede decirse de un gran número de cuerpos de la Administración del Estado, en los que los economistas sólo pedíamos ser admitidos, junto con otros titulados que ya tenían acceso a ellos —incluidos, por supuesto, los intendentes mercantiles, cuyo título se equiparó a todos los efectos al de licenciado en Economía—. A día de hoy, cualquier título superior habilita para opositar al Cuerpo de Economistas del Estado, que se ha fusionado con el de Técnicos Comerciales del Estado, y, por lo tanto, a ostentar en su caso el correspondiente título.

Este enfoque abierto de la profesión de economista tiene unas exigencias claras, en términos de una continua mejora del nivel de preparación de los economistas, con la flexibilidad indispensable para adaptarse a momentos distintos y situaciones cambiantes.

Esta exigencia se ha traducido en un intento de constante actualización de los pla-

nes de estudio de las Facultades de Economía que, si no han alcanzado siempre el éxito que perseguían sí han conseguido que los licenciados en las universidades españolas hagan un papel excelente en las mejores universidades extranjeras cuando acuden a ellas para cursar estudios de posgrado.

Al mismo tiempo, los Colegios deben realizar —y el Colegio de Economistas de Madrid lo hace, sobre todo, mediante su Escuela de Economía— un esfuerzo permanente para que los economistas continúen mejorando su formación profesional y resulten cada día más eficaces al prestar sus servicios a las Administraciones públicas, a las empresas —en las que se ha registrado un acceso masivo de economistas, a medida que España se ha ido desarrollando— y en el ejercicio libre de la profesión. Todo ello sin perjuicio de que el Colegio ostente las competencias y realice las restantes funciones que la normativa vigente reserva para los Colegios profesionales.

Para terminar creo que la actuación del Colegio, en la línea de lo que se pensaba en la Asociación Nacional de Economistas, ha sido eficaz, y que la experiencia nos enseña que, en el futuro, debe seguir apoyando la buena enseñanza de la economía, en nuestras universidades —ahora pendiente, por cierto, del desarrollo del *Espacio Europeo de Educación Superior*— y de seguir contribuyendo a mejorar la formación profesional, complementaria de aquélla. De esta manera, los economistas no sólo serán buenos economistas, sino que, además, ejercerán como buenos profesionales.

Muchas gracias.

Juan Velarde Fuertes

Hace cincuenta años, cuando echó a andar el Colegio de Economistas, quienes eran convocados para formar parte de él, tenían una idea bastante clara, como conjunto, de cuál debería ser la política económica española. Otra cosa, que se mejoraría posteriormente, era la de tener la misma nitidez mental respecto a su papel en la empresa privada.

¿Cómo fue posible que estas primeras promociones de licenciados en Ciencias Económicas no constituyesen, en resumidas cuentas, como había sucedido en otros países con graduados análogos, una generación perdida?

A mi juicio, porque un cuadro de maestros admirables les había orientado sobre aspectos esenciales de la Economía. Conviene,

en este acto, mirar atrás. La relación la abre Valentín Andrés Álvarez. Nos había explicado una *Introducción a la Economía*, basada, en el año 1944, en el análisis neoclásico. El ritmo de sus clases parecía ser el adecuado para que la verdad de la Ciencia Económica se abriese paso en nuestras mentes, sin más esfuerzo por nuestra parte que el de atender. Buena parte de esa *Introducción* estaba presidida por la búsqueda de la comprensión del papel del mercado, de sus limitaciones, de sus posibles correcciones, de su puesto esencial en el proceso económico, todo explicado, como he recalcado más de una vez, de una forma plástica preciosa. Recordemos aquella deliciosa exposición, cuando tras mencionar en los efectos renta y sustitución la interconexión de los precios, nos decía que en 1941, un año de fuertes tensiones inflacionistas —con un 30% de incremento, según el índice oficial de precios al por menor—, causadas, entre otras cosas, por la escasez de alimentos, las amas de casa madrileñas se extrañaron porque los espárgagos pasaban a ofrecerse muy baratos. La causa era evidente. El espárgago necesita, como bien complementario, al aceite de oliva, y como éste era casi inaccesible, salvo a precios considerables, se cumplía lo que el desarrollo analítico nos había mostrado: que al elevarse el precio de un bien complementario, disminuía la demanda y el precio del otro. Nos terminó de machihembrar todo eso en un curso prodigioso de *Historia del pensamiento económico*, en el último año de la carrera.

Aquellas enseñanzas necesitaban un apoyo matemático, y más adelante, estadístico adecuado. El equilibrio general, la elasticidad, la significación de una media o el error de un muestreo, necesitaban un complemento adecuado. Éste es el que debemos los componentes de la primera promoción, a Olegario Fernández Baños. A su muerte vendrían otros grandes matemáticos a la Facultad: Sixto Ríos y Ángel Vegas.

Gracias a ellos va a quedar cómodamente fijado en las mentes de aquellas primeras oleadas de economistas todo el despliegue que se había iniciado, por un lado en Lausana, por otro en Cambridge, por otro en Viena, con rechazo por parte de nuestros maestros, fundamental, profundo, del historicismo y de sus derivaciones, desde la Escuela de Berlín al institucionalismo y neoinstitucionalismo norteamericano. Simultáneamente acabó por originar el desdén con que terminamos por contemplar, más adelante, al estructuralismo económico latinoamericano. Los nombres

de estos maestros, a los que tanto debemos por habernos mantenido alejados de Schmoller y zambullido en Marshall, en Walras, en Menger o en Bohm-Bawerk, deben recordarse. Quizás el primero sea Castañeda, con sus legendarias, impresionantes, *Lecciones de Teoría Económica*. No se debe olvidar al gran Stackelberg, que muchos después supimos, como yo documenté en mi participación en su homenaje celebrado en la Universidad de Maastricht, que estaba entre nosotros por haberse ligado a la conjura contra Hitler, habiendo dejado en manos de su maestro Von Beckerath un mensaje de política económica a seguir por Alemania, para el momento en que Hitler fuese eliminado, basado en la eliminación de coerciones al mercado libre. Stackelberg nos deleitaba cuando en un curso especial ampliaba sus impagables *Principios de Teoría Económica*, traducidos por el grupo de economistas del Instituto de Estudios Políticos. En sus explicaciones, señalando siempre a José Luis Sampedro, preguntaba si había quedado claro lo expuesto, que sintetizaba y nos entregaba multicopiado nuestro compañero el general Manuel Melis. Tuvimos un complemento de eso, en las clases de José María Zumalacárregui, quien nos señalaba, una y otra vez, que para que ese examen neoclásico fuese cómodamente asimilado deberíamos trabajar el libro de Allen, *Análisis matemático para economistas*. Añadamos, a todo esto, que cuando pasamos a estudiar Comercio Internacional, el manual que sobre él se nos exigió por Manuel de Torres fue el de Haberler, quien por aquellas fechas formaba parte ya de la Escuela de Viena peregrina, en general en Gran Bretaña y, sobre todo, en los Estados Unidos. Al trabajar el *Comercio Internacional* de Haberler, descubrimos que su traductor, Román Perpiñá Grau, mi maestro, junto con Valentín Andrés Álvarez y Manuel de Torres y Olariaga, incluía en él un apéndice maravilloso, titulado *De Economía Hispana*, y en él aprendimos para siempre aquello de que *el desarrollo de la economía española no ha sido efecto de*

las medidas de autarquía sino a pesar de las medidas de autarquía. Mi rápido ataque —en 1948— al libro de Pedro Gual Villalbí, *Política de la Producción*, estaba basado en Haberler y Perpiñá.

Pero estábamos en la primera mitad de los años cuarenta. Y sin darnos cuenta, mucho bien nos hizo lo que yo calificué una vez de pugilato hispano entre keynesianos y hayekianos, porque, para quienes anduvimos por entonces en el ámbito universitario, no todo fueron argumentos y contraargumentos científicos. Hayek, el grande de la cuarta generación de la Escuela de Viena, había encontrado albergue, al marchar de un Austria sumida en el *Anschluss*, en la *London School of Economics* y en la solidaridad intelectual de un grupo de economistas tan eminentes como, por ejemplo, Lionel Robbins. Sus puntos de vista críticos ante Keynes fueron replicados por los keynesianos de modo tan contundente, que nadie dudó de quiénes habían resultado vencedores. Manuel de Torres, en ese sentido, pasó a ser nuestro fascinante introductor a Keynes, a la macroeconomía, a Myrdal, a la contabilidad nacional, a los planteamientos del Estado del Bienestar con su curso de *Política social*. Además, al contrario que Valentín Andrés Álvarez y José Castañeda, que exhibían de forma más o menos explícita sus reservas frente al régimen político de Franco —más don Valentín, menos don José— hasta que éste en su discurso de ingreso en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, mostró una especie de adhesión al laborismo, nada de eso sucedía con Torres.

Sin embargo, en primer lugar, como buen discípulo de Einaudi, aceptaba sin reservas los mandamientos del mercado y no le repugnaba confesarse liberal. El intervencionismo existente le parecía malsano. En segundo término abominaba del corporativismo. En tercer lugar, consideraba que no cabía pensar en un futuro próspero abandonando el sendero del librecambismo. Esta tesis la va a defender con enorme tenacidad, me atrevo a decir que con

ferocidad, a lo largo de toda su vida. Apostó por una integración en Europa, antes que nadie. En cuarto lugar, con enorme fuerza —quizá la del converso de las tesis mantenidas en su viejo trabajo en el volumen aparecido en 1933, *El impuesto sobre la renta*—, luchó por una reforma tributaria que personalizase nuestro sistema de 1845. Igualmente, si algo le empavorecía, era la inflación.

Finalmente, el otro contrincante de esa pugna entre keynesianos y hayekianos, o sea *nuestro hayekiano*, era Olariaga. Mil y una veces nos puso en guardia contra la demagogia utopista. Una vez me dijo nada menos que esto, que transcribo de mi anotación de entonces, tomándola de mis viejas *Libretillas*, como me las bautizó mi querido amigo Fuentes Quintana: Yo a Keynes le traté, de manera amplia, por primera vez, en la Conferencia Económica Internacional de Génova en 1922. Era un gran divulgador, persona muy aguda e inteligente, con una buena formación cultural. Después lei libros suyos que me fascinaron como el *Treatise*. Pero creo que cede a las peores tentaciones cuando escribe y, sobre todo, cuando a partir de ella divulga la Teoría General. Andan ustedes embobados, sobre todo con lo del pleno empleo, sin pensar en los costes económicos de la política keynesiana, que lleva no sólo a la inflación, sino a muchos otros caos financieros.

Estos fueron los esenciales formadores, a mi juicio. Al contemplarlos, más de medio siglo después de que, al fundar este Colegio de Economistas, nos considerásemos, en algún sentido adultos, ¿no estamos razonablemente seguros de que gracias a ellos podemos orgullosamente decir aquello que escribe así Stigler en sus *Memoirs de un economista*? ¿No sería de patanes e incluso de ignorantes el negar que los economistas han incrementado apreciablemente la comprensión del mundo en que vivimos, que es lo que se supone que hacen los científicos? Gracias a esa comprensión, como corporación, como grupo, creo sinceramente que hemos mejorado la realidad de España.



El gran engaño

Paul Krugman

Ed. Crítica - Colección «Letras de Crítica»,
Barcelona, 2004. 382 págs.

Debemos comenzar señalando que Paul Krugman está de rabiosa actualidad en España al haber recibido el Premio Príncipe de Asturias 2004 a las Ciencias Sociales. Ello ha sido así, sin duda, por haber mantenido una brillante y honesta trayectoria que debe resaltarse con unas breves pinceladas. Paul Krugman nació en Nueva York en 1953, cursando sus estudios superiores en la Universidad de Yale, donde se graduó en 1974 y doctorándose por el Instituto Tecnológico de Massachussets, en donde se hizo cargo de la cátedra Ford de Economía. Tras su paso por la Universidad de Stanford, actualmente es profesor de Economía y Asuntos Internacionales en la Universidad de Princeton. En cuanto autor, ha escrito más de veinte libros, entre los que destacan *La era de las expectativas limitadas* (1991), *Geografía y comercio* (1992), *Economía internacional: teoría y política* (1993), *Vendiendo prosperidad* (1994), *El internacionalismo pop* (1997) y *El retorno de la economía de la depresión* (2000).

Pero su popularidad proviene principalmente de su actividad difusora de ideas. A partir de la torre de marfil que a veces constituye la universidad para los científicos, Krugman se ha abierto, llevando a cabo una intensa labor de difusión encaminada a crear un estado de opinión. Además de sus más de doscientos artículos, publicados en las revistas especializadas más prestigiosas, ha saltado a la calle a través del *The New York Times*, la revista *Fortune* y en *Slate Magazine*, lo cual da pie a que otros diarios de otros países repesquen la información y la incluyan asiduamente en sus páginas, como ocurre aquí con *El País*, por ejemplo.

Los agudos y afilados análisis de Krugman han llevado a sus colegas y

a los periodistas a considerarle como el gran crítico de las teorías de moda, así como por el constante replanteamiento de los conceptos y las ideas que habían sido consideradas inmutables dentro del pensamiento económico. Sus trabajos académicos sobre la financiación y el comercio internacional, en donde ha aportado los conceptos de *nueva teoría del comercio* y de *nueva geografía económica*, le permitieron adquirir una incuestionable reputación en los círculos investigadores. Entre los múltiples galardones recibidos, a pesar de su relativa juventud, destaca la medalla John Bates Clark, concedida por la American Economic Association, en 1991, premio bianual que se otorga al economista menor de cuarenta años que haya realizado una contribución significativa al conocimiento económico.

En cuanto al libro *El gran engaño* y su subtítulo *Ineficacia y deshonestidad: Estados Unidos ante el siglo XXI*, podemos decir que su contenido no es tan pesimista como este subtítulo pudiera sugerir. En realidad el libro consta de un prefacio y una extensa introducción y, después, de cinco grandes apartados.

En el prefacio se justifica la necesidad del libro enmarcándolo en el cambio de ciclo de la economía norteamericana: «los años buenos» (1989 a septiembre de 2000), «los años malos» (desde julio 2002), explicando con detalle las causas y los cambios sufridos... ¡y los errores garrafales en la política económica, fiscal y monetaria (incluyendo a la Reserva Federal)! Pero el autor se pregunta ¿por qué yo?, y responde: porque tiene una visión alternativa a la oficial, porque no ve a los dirigentes como gente atrevida, habilidosa y con claridad moral, sino que los ve (lo cual es impopular) como confusos, ineficaces y deshonestos. Y de ahí justifica la necesidad del libro: *siento decir que éste no es un libro feliz. Trata, sobre todo, de la decepción económica, el mal gobierno y las mentiras de los poderosos. No se desespere: en Estados Unidos no ha*

ocurrido nada que no tenga remedio. Pero el primer paso para lograrlo es comprender cómo y dónde se ha quebrado el sistema.

En consecuencia, analiza en la Introducción ese cómo y ese dónde de la quiebra. Y comienza de una manera tajante: *Y existe un hecho político... que consiste en la ascensión e incremento del predominio de un movimiento político extremista, justo aquí, en Estados Unidos. Hablo, por supuesto, de la extrema derecha norteamericana, la cual controla hoy de hecho la Casa Blanca, el Congreso, gran parte del poder judicial y una buena parcela de los medios de comunicación. La hegemonía de ese movimiento lo cambia todo: las viejas reglas de la política han dejado de ser aplicables.*

Sobre esta base, en la introducción inédita, expresamente escrita para esta obra, ofrece una panorámica del ascenso de la derecha y la consecuente modificación de las cosas. El cambio radical en la política en las elecciones de 2000 da lugar a un poder revolucionario, en el sentido de que para muchas personas que ocupan actualmente el poder, podrían suprimirse múltiples instituciones y programas que conforman la sociedad y la tradición norteamericana (tales como los programas del New Deal: la Seguridad Social y el Seguro de Paro, o los de la Gran Sociedad, como el Medicare).

Además de ello está la peculiar política fiscal llevada a cabo y la decisión apriorística de un amplio sector de participar en una guerra en Oriente Próximo. Para ejecutarlas fueron necesarias unas Normas para Informar (sería más correcto decir desinformar) que el autor expone en forma muy original.

Tras la introducción comienzan los cinco grandes apartados que componen el libro, estando todos, aparte de una pequeña nota introductoria, formados por un compendio de los artículos publicados por Krugman en *The New York Times*, entre enero de 2000 y enero de 2003.

El autor presupone acertadamente, que el todo es más que la suma de las partes y que, consideradas en su conjunto, estas crónicas relatan una historia coherente.

La primera parte, titulada «El problema de la burbuja», se subdivide en cuatro apartados cuyos títulos ya sugieren la orientación de los contenidos. Hay que decir aquí que Krugman sigue la tradición americana de titular los escritos con frases ingeniosas o chascarrillos, pero que aquí se aplica hasta sus últimas consecuencias. Así, en el primer subapartado, «La exuberancia irracional», se agrupan ocho artículos vinculados al tema, seguidos de «Presagios del exterior» (donde se habla de Asia, Alemania y Japón), de un tercer subapartado, «Greenspaneconomía», extremadamente crítico con el personaje en cuestión, y que termina con un cuarto apartado titulado «Capitalismo de amiguetes, EE.UU.» en donde se analizan los escándalos, las influencias, la ocultación, etcétera.

La segunda parte: «Las matemáticas difusas», posee tres apartados: el primero «El palo...»; el segundo «... Y la zanahoria»; y el tercero « $2 - 1 = 4$ », en el cual se desmenuzan y destruyen todos los planteamientos presupuestarios a largo plazo, el problema fiscal, el futuro de la Seguridad Social, los errores palmarios en la contabilidad presupuestaria y otros aspectos derivados de lo anterior. En la tercera parte, «Los vencedores y los privilegios», se analizan el distanciamiento de clases, la prioridad a los intereses privados sobre el interés general, la explotación realizada de los atentados del 11 de septiembre sesgando la opinión pública y mediatizando a la sociedad y, por último, en «¿Una gran conspiración?» estudia la utilización de los hechos en forma ventajosa para los intereses de una minoría.

La cuarta parte, «Cuando los mercados van mal», juzga las consecuencias de la desregulación de los mercados, «El grito de California»,

los campos que no quedan cubiertos por los mercados y necesitan de intervención y consenso, como los problemas medioambientales, en «Niebla tóxica y espejos», o las consecuencias negativas de los planteamientos radicales impuestos por los organismos internacionales en la defensa a ultranza de los mercados; «Los desastres extranjeros», en donde se refiere a Hong Kong, Argentina y Latinoamérica.

La parte quinta y última, «La perspectiva más amplia», ofrece un conjunto de alternativas a la realidad presente, en un intento de poseer una base en la que sustentar nuestras esperanzas de un futuro mejor. Contiene dos apartados. En el primero, «La tontería global», se defiende a la Organización Mundial del Comercio contra sus enemigos, se analizan las condiciones de producción en las diversas partes del mundo y sus costes, los enfrentamientos *trabajadores contra trabajadores*, la avaricia del primer mundo, *el síndrome del Tío Gilito*, los *Estados Unidos: el burlador de la ley...*, para exponer las desigualdades entre el Norte y el Sur y las posibles medidas para paliarlas.

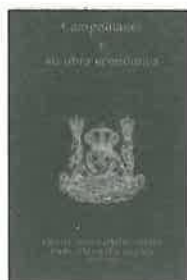
En el segundo apartado se refiere a otros enfoques posibles a través de ejemplos concretos. Canadá, un país que *consigue su Nobel*, el buen funcionamiento de las sociedades nórdicas y europeas a pesar de la elevadísima participación del Estado (un modelo que debería atenazar completamente a la economía según el pensamiento de los conservadores estadounidenses), y, por último, una semblanza añorante de James Tobin, fallecido pocos días antes de finalizar el libro. Profesor de Yale, laureado con el Nobel, asesor de J. F. Kennedy y uno de los principales transmisores de la revolución keynesiana hacia Estados Unidos, a James Tobin se le ha conocido más últimamente por su famosa *tasa* que gravaba las transacciones en divisas desalentando la especulación desestabilizadora y

recaudando fondos para los países más necesitados.

Pero para Krugman la desaparición de Tobin sobrepasa la pérdida de una valiosísima personalidad: es un símbolo del fin de una manera de pensar, honesta, solidaria, rigurosa científicamente, que se ha enfrentado a los intereses espúreos de los políticos. Krugman cree en la *fe en el poder de las ideas... aunque cada día resulta más difícil mantener este tipo de fe, a medida que las malas ideas, si bien con fuerte respaldo político, dominan nuestro discurso.*

El gran engaño es una obra lúcida, original, honesta, independiente, que nos ayuda a reflexionar sobre una realidad impuesta que parece ya inmutable, que nos aporta infinidad de datos y de hechos recientemente ocurridos que han provocado un sesgo terrible en la economía y en la política y, lo que es peor, pueden desembocar en situaciones nefastas de ámbito planetario, no sólo para los países más abandonados, sino para los más desarrollados e incluso para el gran líder económico y estratégico de nuestro planeta: los Estados Unidos. Debemos comprarnos el libro, leerlo y reflexionar y aprender a filtrar las falacias con las que los medios nos aturden.

Víctor Simancas



Campomanes y su obra económica

Francisco Comín Comín y
Pablo Martín Aceña (editores)

Ministerio de Economía y Hacienda. Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 2004. 191 págs.

Es el nuestro país de conmemoraciones y celebraciones, unas veces por hacer simple algarabía, otras, por suerte las que más, por justo homenaje a un hecho o persona de la que se cumplen años de su acontecer, nacimiento o muerte. Este último es el caso de don Pedro Rodríguez Campomanes y Pérez, conde de Campomanes, muerto el 3 de febrero de 1802, cumpliéndose, por lo tanto, doscientos años de su óbito. Este es el motivo por el que, entre otras instituciones, la Real Academia de la Historia homenajea al que fue su director entre 1764 y 1791 y entre 1798 y 1801, con un ciclo de conferencias que han dado como resultado un libro coordinado por Gonzalo Anes y Álvarez de Castrillón. Del mismo modo, la Fundación Santander Central Hispano, patrocinó una exposición comisionada por el profesor Manuel Jesús González, titulada *Campomanes y su tiempo*, que ha dado lugar a un bello catálogo. La aportación del Ministerio de Fomento consistió en la exposición *Campomanes. Un hombre de Estado*, preparada por el Centro de Estudios Históricos de Obras Públicas y Urbanismo (CEHOPU) y que también dio como resultado la publicación de un catálogo dirigido por Dolores Romero y Amaya Sáez. Finalmente, y como no podía ser menos, el Ministerio de Hacienda, acompañado por la SEPI, patrocinaron un seminario el 11 de junio de 2003, que ha dado como fruto el libro que se reseña. Como economista los méritos de Campomanes son sobradamente conocidos. Schumpeter, en su *Historia del análisis económico* (1) le reconoce como dominador de la economía aplicada calificándolo, junto a Jovellanos, de *reformadores prácticos seguidores de la línea del liberalismo económico* que, sin preocuparse el progreso del análisis y sin contribuir a él, sí entendieron el

proceso económico mejor que algunos teóricos. Recordemos que Pedro Rodríguez Campomanes y Pérez, conde de Campomanes (2), nació en Santa Eulalia de Sorriba (Oviedo) el primero de agosto de 1723, en el seno de una familia hidalga aunque no especialmente rica. Comenzó sus primeros estudios en Santillana del Mar teniendo como tutor a un tío materno, canónigo de la colegiata. Vuelve a Asturias a los quince años instalándose en Cangas de Narcea. Probablemente, estudió Derecho Civil y Canónico en las Universidades de Oviedo y Sevilla, donde obtuvo el grado de bachiller en leyes y cánones para, finalmente, trasladarse en 1742 a Madrid para trabajar en los bufetes de dos abogados de la corte. Junto a Miguel Chirle completó sus estudios y obtuvo la licenciatura consiguiendo, en 1745, el título de abogado para abrir al año siguiente su propio bufete. Se casó, en 1744, con Manuela de Sotomayor Amarilla y Amaya, teniendo cuatro hijos. A partir de 1746 ejerce de abogado de los Reales Consejos. Su interés por la historia le lleva, en 1747, a publicar *Disertaciones históricas de la Orden y Caballería de los Templarios* y, en 1756, *Antigüedad marítima de la república de Cartago, con el periplo de su general Hannón*, que le valió el ingreso en la Academia francesa, porque de la Real Academia de la Historia española lo era desde 1748, siendo su director desde 1764 hasta 1791 y entre 1798 y 1801. Políglota, se interesó especialmente por el francés, griego, italiano, latín, árabe y hebreo. En noviembre de 1755 fue nombrado asesor del Juzgado de la Renta del Servicio de Correos. Su labor fue muy positiva y, en 1760, es nombrado por Carlos III, a instancia de Ricardo Wall, ministro del Consejo de Hacienda. En 1761, publica su *Itinerario de las Carreras de Postas* complementándose, un año después, con la *Noticia Geográfica del Reino y Caminos de Portugal*. En julio de 1762, recibe el nombramiento de fiscal de lo civil del Consejo de Castilla, convirtiéndose en uno de los máximos exponentes de la política ilustrada de Carlos III. En ese mismo año publica sus

Reflexiones sobre el comercio español a Indias. Desde el 4 de mayo de 1767 asumió también la Fiscalía de la Cámara de Castilla, llegando a finales de 1783, al gobierno del Consejo. En 1774 publica una de sus obras más importantes el *Discurso sobre el fomento de la industria popular* y, un año después, el *Discurso sobre la educación popular de los artesanos y su fomento*. En 1791, a mediados del mes de abril, y aduciendo motivos de salud, fue cesado de ese cargo para recibir un año más tarde el de consejero de Estado, cargo en el que se mantuvo hasta su muerte en Madrid el 3 de febrero de 1802. Todos estos aspectos son desarrollados por el ilustre elenco de profesores que colaboran en este texto, coordinados por las manos expertas de los profesores Comín y Martín Aceña. El libro, como queda patente en la introducción, está sustentado en dos pilares sobre los que se iban a diseñar primero el seminario y después el libro. Estos dos pilares son los trabajos de Concepción de Castro Monsalve (catedrática de Historia del Pensamiento y de los Movimientos Sociales y Políticos en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid) y Vicent Llobart (catedrático de Historia del Pensamiento Económico en la Universidad de Valencia), a juicio de los autores los dos mejores especialistas sobre Campomanes. Concepción de Castro se encargará en el primer capítulo, «Biografía personal y política de Campomanes», de la vida y obra del personaje. En el segundo capítulo, «Pensamiento económico y acción política en Campomanes», el profesor Llobart estudiará la obra y el pensamiento económico de Campomanes. En estos dos capítulos se enmarca a Campomanes dentro de las corrientes políticas y económicas más relevantes del momento, esto es la Ilustración y las Sociedades Económicas de Amigos del País. A partir de esto dos pilares se construirá el estudio sobre Campomanes analizando su influencia en los diferentes sectores de la economía española del siglo XVIII. De este modo, en los capítulos

tercero y cuarto, se analizarán la relación entre Campomanes y el sector agrario. En *Campomanes. Agricultura y Ley agraria. Ganadería trashumante y Mesta*, el profesor García Sanz (catedrático de Historia Económica en la Universidad de Valladolid) estudia la figura de Campomanes dentro de la coyuntura agraria en la época de la Ilustración, con especial interés por su papel en los intentos de reforma agraria del momento y su opinión sobre el Honrado Concejo de la Mesta. Es de interés el epílogo de este capítulo en el que podemos ver a un Campomanes como empresario agrario de *un coto redondo, fragoso y sin cultivo* aunque se comportará más como *un gran señor ilustrado que como un auténtico empresario*. En el capítulo cuarto, «Campomanes, la pragmática de 1765 y los mercados de cereales antes y después de la reforma», Enrique Llopis Agelán (profesor titular de Historia Económica en la Universidad Complutense de Madrid) examinará las ideas de Campomanes acerca de las regulaciones de los precios y el comercio de cereales, evaluando, posteriormente, las consecuencias que tuvieron sobre el funcionamiento de los mercados de trigo en nuestro país de los reales decretos de 16 y 23 de agosto de 1756 y de 9 de noviembre de 1757, que liberalizaron parcialmente los tráficos exteriores de granos y la pragmática de 11 de julio de 1765. El sector industrial tiene también cabida en el pensamiento económico de Campomanes. Lo estudia Juan Helguera Quijada (profesor titular de Historia Económica de la Universidad de Valladolid), reconstruyendo la postura de Campomanes ante la industria mediante el análisis de la teoría del fomento industrial, tal y como se formula en sus escritos de carácter más doctrinal, de la práctica legislativa, a través de las diversas disposiciones de política industrial que fueron inspiradas o promovidas por Campomanes, y finalmente, de la práctica del fomento industrial, aplicada a la economía real, a través de la intervención directa de Campomanes

en algunas empresa concretas —por ejemplo la de paños de Ávila, el almacén de lienzos de Ribadeo, o la de latón de Alcaraz. Piero Tedde de Lorca (catedrático de Historia Económica de la Universidad CEU-San Pablo) estudia las relaciones de Campomanes y el Banco de San Carlos en «Campomanes ante la creación del Banco Nacional de San Carlos» y en el que, partiendo de la idea de los erarios y Montes de Piedad en los siglos XVI y XVII y de los proyectos de erarios a los planes de Banco Nacional, se estudiará tanto la revisión por Campomanes de los proyectos de erarios y montes de piedad como su papel en la creación del Banco Nacional de San Carlos. «Campomanes y la Hacienda pública» es el título del séptimo capítulo escrito por el profesor titular de Historia Económica de la Universidad Complutense de Madrid, Juan Zafra Oteyza. En este trabajo, el profesor Zafra analiza la figura de Campomanes como hombre preocupado por los problemas de la hacienda a mediados del siglo XVII, y por ello se interesa por el intento de implantación de la *Única Contribución* y sus propuestas para la Hacienda de los años sesenta y ochenta del siglo XVIII. El capítulo octavo es el encargado a Josep Fontana Lázaro, profesor emérito de Historia Económica de la Universidad Pompeu Fabra, y lleva por título «Campomanes y el comercio español a Indias», y en el que se analiza la opinión de Campomanes al respecto, principalmente a partir de su *Reflexiones sobre el comercio español a Indias*, publicado en 1762 y sus posteriores correcciones de 1788 —de gran importancia par el profesor Fontana. Finalmente, en noveno y último lugar, Carmen Sarasúa García, profesora Titular de Historia Económica de la Universidad Autónoma de Barcelona, es la encargada de poner colofón al texto con un trabajo titulado «Una política de empleo antes de la industrialización: paro, estructura de la ocupación y salarios en la obra de Campomanes». En él se defiende a Campomanes como

constructor no sólo de una política de empleo sino también como diseñador de una teoría sobre el papel del trabajo en el crecimiento económico. Libro, pues, interesante y útil para conocer mejor la obra de Campomanes y que está dedicado a la figura del maestro Felipe Ruiz Martín, lo que lo convierte además en un entrañable homenaje hacia este maestros de la Historia Económica recientemente desaparecido.

José Antonio Negrín de la Peña

NOTAS

- (1) Schumpeter, J. A. (1954): *History of Economics Analysis*, Oxford University Press, Oxford; versión española (1995): *Historia del análisis económico*, Ariel Economía, Barcelona, págs. 214-215.
- (2) Es cuantiosa la obra que ha dejado Campomanes y que tiene la consideración de la historiografía económica. Colmeiro la alaba, sin dejar de criticar los aspectos reglamentarios, como la aceptación de los gremios. Colmeiro, M. (1953-1954) [1861]: *Biblioteca de economistas españoles de los siglos XVI, XVII y XVIII*, Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, págs. 54-55. La figura de Campomanes ha merecido la atención de numerosos trabajos, así como la reedición de buena parte de sus obras, y que son recogidos, la mayoría de ellos, en la extensa bibliografía que los autores presentan en los trabajos que forman esta obra, por citar alguno de ellos; Castro, C. de (1996): *Campomanes. Estado y reformismo ilustrado*, Madrid, Alianza Universidad; González González, M. J. (1988): «Campomanes y Jovellanos ante el marco institucional de la economía de mercado», en *Información Comercial Española*, núm. 656, págs. 103-114; González González, M. J. (1990): «Campomanes y Jovellanos ante los problemas de modernización del Antiguo Régimen», *Hacienda Pública Española*, monografía núm. 1, págs. 13-25, Madrid; Lombart, V. (1992): *Campomanes, economista y político de Carlos III*, Madrid, Alianza Editorial; o Vallejo García-Hevía, J. M. (1997): *La Monarquía y un ministro, Campomanes*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.



Sistema económico mundial

José Manuel García de la Cruz y
Gemma Durán Romero (coords.)

Editorial Thomson-ITES Paraninfo,
Madrid, 2005. 343 págs.

Este libro es, sin duda y ante todo, un manual universitario que puede constituir una herramienta básica para el desarrollo de un curso de Economía mundial.

Sin embargo, al comenzar su lectura, o simplemente al oír por encima su contenido, notamos que posee una orientación y unos contenidos que aspiran a algo superior a la mera descripción explicativa, que sobrepasan el nivel divulgador para adentrarse en aspectos conceptuales de mayor enjundia, susceptibles de ser cuestionados, discutidos, enriquecidos. Por lo tanto, bajo la apariencia de un manual, que no trata de renegar de este carácter, puesto que, por ejemplo, al final de cada capítulo se establecen *Preguntas de repaso* para el lector o el estudiante, bajo esa apariencia, decimos, surge un tratado que analiza en profundidad, dentro de las limitaciones del volumen, temas esenciales, como es el concepto de sistema —el mismo título del libro lo dice— o el planteamiento del análisis estructural de la economía.

Los que desde el comienzo de nuestra actividad docente nos sentimos atraídos por la *estructura económica* como materia, de la mano de profesores de la categoría de Sampedro, Martínez Cortiña, Tamames o Velarde, y hemos tratado posteriormente de mantener esa orientación metodológica en nuestra línea educativa, estamos atravesando, en mi opinión, y desde hace ya bastantes años, un período de tremenda sequía.

Quizá sea excesivamente pesimista, pero las palabras *estructura* y *sistema*, aplicadas en su amplio y correcto sentido, se utilizan cada vez menos. La asignatura de *Estructura económica* ha desaparecido de los programas de

estudios de la mayoría de las universidades españolas; la *Estructura económica de España* se suele llamar *Economía española*; y un libro como el que estamos comentando sería *Economía mundial*, a secas. Dentro de las agrupaciones de materias en las instituciones docentes, el análisis estructural se ha subsumido en el gran apartado de la «Economía Positiva», cajón de sastre en el que el pensamiento económico vigente pretende almacenar todo lo que no resulta *teoría*.

Obsérvense las connotaciones: positiva es lo que es, normativo es lo que debe o puede o quiere ser, o así nos lo enseñaron en primero. Luego lo positivo, la economía positiva, es meramente descriptiva, y cabe preguntarse: ¿es que el arduo proceso de avance a lo largo de la historia, para llegar a realizar un auténtico análisis estructural, puede encuadrarse en la economía positiva?; ¿las contribuciones de la antropología, la sociología, la lingüística o la econometría, son economía positiva?; ¿es que las aportaciones de Quesnay, Marx, Hicks, Leontieff, Schmöller, Myrdall, Galbraith o, en nuestro país, José Luis Sampedro, que han configurado el concepto actual de sistema y el método del análisis estructural, pueden arumbarse a un lado para ofrecer a cambio sucedáneos simplistas en que el análisis de la realidad suele constreñirse a acumulaciones estadísticas, carentes de cualquier análisis subyacente? Mucho más podría decirse, y es más que grave el que la ciencia económica haya tomado un sesgo muy particular que, sin duda, está influido por las simplezas difundidas por el ultraliberalismo neoconservador y sus análisis basados en las excelencias de los mercados hipotéticamente puros. Por estos motivos, ante la sensación de que la investigación económica actual está basada fundamentalmente en construcciones teóricas apoyadas en métodos cuantitativos, de que cada vez más el conocimiento incluso se jacta de su propio asepticismo,

infravalorando los análisis económicos y sociales que demuestren que el mundo y su economía son absolutamente perfectibles, por ello, resultan necesarios enfoques alternativos que nos acerquen con rigor a la realidad.

La orientación de la obra que estamos comentando avanza por los derroteros correctos, sobrepasa el nivel de un mero manual y está desarrollada bajo una línea metodológica acorde con el análisis estructural. Por ello posee un indudable valor para interpretar la realidad económica mundial, no como una suma de datos inconexos, sino como lo que es, como un sistema.

En el valioso prólogo del profesor Santos M. Ruesga, se resalta la interrelación existente entre docencia e investigación, abundando en lo que acabamos de mencionar. Tras resaltar el papel del manual que, atendiendo a conceptos y metodología propias, expone lo más relevante del conocimiento científico sobre la realidad a la que se dedica, se evidencia el método aplicado, de carácter inductivo y apoyado en el conocimiento empírico, en claro contraste con lo que denominamos *teoría económica*. En este caso, el análisis de la realidad económica arranca de ella misma, a partir de la ordenación subyacente de sus elementos en torno a conceptos y categorías interpretativas que permiten avanzar paulatinamente en el conocimiento de las diferentes relaciones que, en última instancia, construyen y sostienen su propia realidad. Es decir, está inmerso en la escuela estructuralista.

De ahí que la labor comience estableciendo el concepto de sistema, el cual constituirá el eje que articula todo el proceso analítico en torno a la economía mundial. Así podemos distinguir entre sistemas económicos en desarrollo y sistemas desarrollados, estando ambos interrelacionados para conformar el sistema económico mundial. El primer capítulo del libro explica la caracterización de los

sistemas económicos y hace referencia a los antecedentes que ha conformado el pensamiento económico de orientación estructural. El profesor Carlos Berzosa añade una nota final, distinguiendo estructura de sistema, en la más pura línea sampedrana. Por ello resulta posible analizar la realidad económica mundial en el segundo capítulo, resaltando los problemas más acuciantes de la misma: concentración del comercio y de la inversión extranjera, desigualdad, deuda creciente, deterioro medioambiental y migraciones. Este análisis de la realidad no puede desvincularse en la actualidad del proceso que hemos venido en denominar *globalización*, aunque en el texto, al ocuparse del mismo en el capítulo tercero, se establezcan claramente los matices que determinan los distintos ámbitos de este fenómeno: político y económico, financiero y comercial, y de cómo el avance del mismo es consecuencia de la propia dinámica del sistema capitalista. Una vez situados en la concepción global de la realidad, los autores analizan las instituciones que toman decisiones y, en su caso, que regulan el funcionamiento del sistema. Ello constituye lo que podría considerarse una segunda parte de la obra, que englobaría ocho capítulos que versan sobre las instituciones internacionales (ONU, FMI, OMC, OCDE,...); los mercados financieros internacionales y el FMI; la financiación internacional del desarrollo (el BIRF, FAO, CAEM, etc.) y los objetivos del milenio; la organización del comercio mundial y la división internacional del trabajo (GATT, UNCTAD y la OMC); el papel de los estados nacionales en la globalización y la necesaria redefinición del papel que juegan los mismos en el nuevo escenario; y, por último, la mundialización de las empresas, las limitaciones actuales para su evolución desbordada y la necesidad de que sean objeto de atención por la política económica. Lo que podría considerarse como tercera parte de la obra, agrupa a los

factores y determinantes productivos, y a lo largo de tres capítulos se analizan, primero, el papel de la tecnología a lo largo de la historia económica, la importancia de la innovación a nivel nacional y la difusión de la tecnología mediante la globalización (o quizá a la inversa). En segundo lugar, la población y los movimientos migratorios —especialmente los grandes flujos internacionales— y la interculturalidad como consecuencia de los mismos. Por último, en tercer lugar, se trata del tema de los recursos naturales, el medio ambiente y el desarrollo sostenible, los límites al crecimiento económico y los objetivos plausibles que debemos autoestablecernos. Como podrá comprender el lector, la enorme amplitud de los temas tratados exige un esfuerzo de concisión y síntesis para enmarcarlos en las escasas cuatrocientas páginas de la obra. Sobre todos y cada uno de los temas incluidos se han escrito decenas de libros. El esfuerzo de los autores que, por cierto, superan la decena, imposibles de ser aquí citados, además de los dos coordinadores, radica precisamente en esa tarea de concisión, de selección de la información, de descaramiento del conocimiento. Hay que insistir en que la obra se ordena y articula en torno al concepto analítico de sistemas, para pasar a materializarlo en la idea de la globalización, como concepto empírico de la realidad actual de la economía mundial, según apunta el profesor Ruesga: ... (los autores) han estructurado el libro siguiendo una secuencia clásica, pero enormemente funcional desde el punto de vista pedagógico: tras el análisis de los elementos analíticos, conceptuales y metodológicos precisos para entender la estática y la dinámica de la economía mundial, se introducen en el estudio detallado de sus funciones (financieras, comerciales y productivas) y de los sujetos (empresas multinacionales y estados nacionales) que intervienen en la configuración y dinámica de los

sistemas reales, componentes del sistema económico mundial. En resumen, una obra de gran interés, tanto para los estudiantes como para los estudiosos, que nos acerca cómodamente a la realidad económica mundial desde una posición científica pero, precisamente por ello, crítica con la misma. Con este libro podemos refrescar nuestros conocimientos y ampliarlos con nuevas, originales e interesantes aportaciones.

Víctor Simancas



La Administración Pública como agente de conocimiento en la sociedad de la información

Eduardo Bueno (dir.)

Centro de Investigación Sobre la Sociedad del Conocimiento (CIC), Madrid, 2004. 165 págs.

La eficiente gestión pública es una de las demandas prioritarias de la sociedad. La exigencia de una función pública de calidad va acompañada por la limitación presupuestaria, fruto del compromiso europeo de estabilidad así como de la aversión de los ciudadanos a aumentos de impuestos. Todo ello requiere una mejor gestión pública. Al mismo tiempo, las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones ofrecen una oportunidad para el desarrollo de la sociedad del conocimiento en todos los ámbitos, incluida la función pública. Así, se ha configurado un nuevo enfoque de dirección y gestión organizativa, definido como *dirección estratégica basada en el conocimiento*, en el que las capacidades directivas se vinculan con factores y elementos de naturaleza intangible.

Las Administraciones públicas deben adaptarse a este nuevo enfoque para mejorar su función, su eficacia en el nuevo espacio público basado en conocimiento, así como desarrollar una iniciativa estratégica que potencie la *cuerita y razón* del capital intelectual poseído y mejorar o incrementar el valor futuro de los activos intangibles que puedan tener en la actualidad. Los requerimientos de eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios colectivos plantean la necesidad de adoptar modelos de medición del capital intelectual y de gestión del conocimiento en el ámbito de las organizaciones públicas. Esta monografía describe y presenta los resultados del Proyecto SICAP (*Diseño de un sistema de gestión del conocimiento para el desarrollo del capital intelectual de la Administración pública: Creación de redes de conocimiento para la mejora de la*

eficacia de las Administraciones Públicas en la sociedad de la información) desarrollado por un equipo del Centro de Investigación sobre la Sociedad del Conocimiento (CIC), entidad integrada en el Parque Científico de Madrid. El proyecto se llevó a cabo durante los años 2000 a 2003, teniendo como propósito analizar la nueva realidad de la sociedad de la información en el ámbito de las Administraciones públicas y validar el sistema elaborado y los modelos diseñados que lo componen. Asimismo, se llevó a cabo una experiencia piloto en determinadas entidades públicas (la Agencia Tributaria y el Instituto de Estudios Fiscales), con la finalidad de contrastar las propuestas estudiadas y la adecuación del sistema a sus necesidades para la gestión eficiente del conocimiento organizativo.

El objetivo científico principal del Proyecto SICAP es la elaboración de una metodología de análisis y el diseño de un sistema global que facilite la creación, distribución, evaluación y gestión de los conocimientos poseídos por la Administración pública, a partir de la exploración de un modelo de capital intelectual y del diseño de una aplicación que faciliten la mejora de la eficacia de la función pública en la nueva sociedad de la información. Asimismo, se pretende facilitar el diseño de un nuevo sistema de relaciones entre administradores y profesionales públicos, ciudadanos y el resto de agentes sociales a través de las plataformas tecnológicas que facilitan la actuación en red. El libro, tras una introducción en la que se describe la justificación y objetivos del proyecto, aborda en su segundo capítulo los «Nuevos paradigmas de dirección y gestión de la Administración pública», analizando las bases conceptuales de estos nuevos paradigmas y su evolución hasta la actualidad y reflexionando sobre los principales retos y oportunidades que afrontan las Administraciones públicas en este contexto.

El siguiente capítulo, «La nueva función pública de las Administraciones públicas en la sociedad de la información», hace referencia al entorno general y específico que determina la nueva función pública de las Administraciones, revisando las tendencias y estrategias que se plantean en el marco de la Unión Europea y en España.

A continuación se revisan las perspectivas de planificación estratégica para la Administración pública en la sociedad de la información, así como la importancia y las herramientas de desarrollo de la innovación en la gestión pública, para, seguidamente, analizar de la importancia de los activos intangibles o capital intelectual en la nueva función pública.

En el siguiente capítulo se detalla el Proyecto SICAP: estructura, metodología, el SICAP como facilitador de creación de redes o comunidades virtuales de entidades y empresas, el modelo SICAP, y el modelo de gestión de procesos de conocimiento. Finalmente, se da cuenta de las experiencias de medición y gestión del capital intelectual, empezando con las aplicaciones del modelo SICAP en el Instituto de Estudios Fiscales y en el Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales de la Agencia Tributaria, y siguiendo con otras experiencias implantadas en nuestro país. Completa el libro una amplia bibliografía.

M.^a Eugenia Callejón



Microsimulación y comportamiento laboral en las reformas de la imposición sobre la renta personal

José Félix Sanz (dir.)

Ed. Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 2004. 176 págs.

Cualquier intento de afrontar una reforma que afecte al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), no sólo debe haber sido madurado con cautela, sino que es deseable que se puedan conocer sus implicaciones de antemano, antes de emprender cualquier modificación sustancial. Se debe responder con antelación a una serie de preguntas tales como cuál será su impacto en el mercado de trabajo, cuál será la repercusión que tenga en el nivel recaudatorio, o si va a afectar de manera beneficiosa o perjudicial a los individuos sobre los que se va a aplicar el cambio. Para aclarar estas cuestiones surgen los modelos de simulación, que proporcionan herramientas flexibles y adecuadas para que la toma de decisiones sea lo más racional posible y se ajuste al máximo a los criterios de equidad y justicia distributiva. Aparece así el Simulador del Impuesto sobre la Renta Personal del Instituto de Estudios Fiscales (SIRPIEF), que desarrolla una potente aplicación informática diseñada para analizar detalladamente y de manera rigurosa y objetiva los impactos generados por una modificación en el impuesto directo por antonomasia en España. Con esta publicación, liderada por el profesor José Félix Sanz, y completada con el trabajo de Juan Castañer, Desiderio Romero, Juan Prieto y Francisco Fernández, se da un gran paso adelante y se coloca a España en una situación privilegiada dentro de los países más avanzados de nuestro entorno socioeconómico. La presente obra es la continuación de su antecesora, SINDIEF, destinada a la microsimulación en los impuestos indirectos.

De esta manera, SIRPIEF es un microsimulador estático que permite, en tiempo real, evaluar el impacto que las reformas del IRPF pueden tener en los aspectos distributivos, de eficiencia y de bienestar social e individual. El potencial analítico está contrastado con los rigores académicos más estrictos y cualquier modificación realizada se traslada al total de la población en pocos minutos.

La obra está dividida en siete capítulos que, junto al CD-Rom que se adjunta, complementan un equipo altamente cualificado para la simulación de distintos escenarios impositivos directos y las repercusiones que sus hipotéticas o reales reformas puedan producir sobre una diversidad de variables económicas y sobre amplios sectores de la sociedad. Comienza este magnífico manual con un capítulo introductorio, donde se despliegan las explicaciones necesarias para entender el marco en el que se desarrollan todas las actuaciones de este microsimulador, comenzando por una definición y terminando por un escenario del mercado de trabajo.

El segundo capítulo trata de la estructura constructiva del SIRPIEF, mostrando los aspectos más técnicos, como los procesos de depuración y formación de la muestra para la estimación. Son varios los apéndices que revelan los diferentes cálculos efectuados sobre la muestra seleccionada.

El modelo de oferta de trabajo incorporado en el SIRPIEF, junto con las repercusiones laborales que tienen las variaciones en la imposición sobre la renta personal son los argumentos para desarrollar la tercera parte del libro, desde la óptica teórica hasta la problemática de las elasticidades estimadas. Ya en los capítulos cuarto y quinto, se exponen los elementos primarios con los que se ejecutan posteriormente las simulaciones. Así, aparece en el primero de ellos la descripción de la base de datos utilizada en los

cálculos posteriores, esto es, el panel de hogares de la Unión Europea (PHOGUE). En la sección que sigue se analizan con profundidad los índices y medidas que se han incorporado al programa para poder evaluar los impactos distributivo y de bienestar en las reformas del IRPF. Para ello se acude a los indicadores comúnmente aceptados que permitan una medición fiable, homogénea y subjetiva de los cambios efectuados.

Las dos últimas secciones están destinadas al manejo del programa SIRPIEF. El sexto corresponde al manual de usuario, desde los requisitos del sistema y la instalación hasta la descripción de las tarifas, los distintos escenarios fiscales y las simulaciones. También aparecen los resultados sobre la progresividad y la redistribución, así como el modo de obtener informes y gráficos. Un epígrafe interesante es aquel en el que se facilita la resolución de determinados problemas que pueden surgir durante la ejecución del programa.

Se finaliza la publicación con un ejemplo real para la aplicación y aprendizaje de lo señalado en los párrafos previos. Se trata de que el propio investigador o lector sea capaz de conocer las consecuencias de la reforma del IRPF del año 2003, esto es, qué derivaciones supone para un grupo de magnitudes los cambios introducidos.

Hay que destacar la importancia que para el sistema impositivo y hacendístico español tiene el logro de haber conseguido un instrumento con estas cualidades, que permite, en breve tiempo y con un coste mínimo, ser capaces de prevenir y actuar con antelación frente a los perjuicios que una decisión con poca objetividad pueda provocar, encaminando los pasos en su corrección y otorgando la posibilidad de un ajuste hacia objetivos que permitan, como acertadamente señala el autor, hacer una sociedad más abierta, más libre y más justa.

Jesús Domínguez Rojas



Las cuentas de la Economía Social. El Tercer Sector en España

José Luis García Delgado (dir.)

Cívitas Ediciones, Madrid, 2004. 272 págs.

El Tercer Sector, o Economía Social, constituye una parte importante, y creciente, de la economía española. Sin embargo, su conocimiento resulta escaso e imperfecto, debido tanto a razones externas (*interés en el desinterés*) como internas (atomización del sector, opacidad, carencias en la gestión de ciertas entidades), así como por motivos de carácter metodológico que dificultan la percepción de su importancia real. A ello se enfrentó un amplio equipo de profesores universitarios que, a lo largo de tres años y con el patrocinio de la Fundación ONCE, han realizado un trabajo de investigación, bajo la dirección de José Luis García Delgado, con el objetivo de conocer las magnitudes económicas básicas de este sector, que pueden resumirse en los siguientes resultados: el Tercer Sector concentra el 6,5% de las entidades españolas; supone el 6,9% del trabajo asalariado; y un Valor Añadido Bruto que representa el 4,7% del PIB de nuestra economía. Este libro es una síntesis de los resultados de dicha investigación. Los responsables de esta edición son, además del director de la investigación, los profesores Juan Carlos Jiménez, Javier Sáez Fernández y Enrique Viaña. El libro está estructurado en tres partes. En la primera de ellas se realiza una visión de conjunto del sector. El capítulo 1 delimita el ámbito de estudio, definiendo el Tercer Sector como el conjunto de entidades que, bajo diferentes formas jurídicas, están orientadas a satisfacer necesidades, no siempre ajenas al mercado, pero que tienen un marcado carácter social o colectivo, con un alto grado de mutualismo y espíritu participativo, en las que prima la unión mancomunada de esfuerzos y recursos. Así pues, además del importante núcleo de asociacionismo mutualista y altruista,

conformarían el Tercer Sector las llamadas empresas de la Economía Social: cooperativas y mutualidades, sociedades laborales, centros especiales de empleo y empresas de inserción, así como las instituciones privadas sin ánimo de lucro que prestan servicios a las empresas o Administraciones públicas o incluso las entidades con fines de lucro mercantil pero que están al servicio de los fines sociales de entidades de carácter social. Para la cuantificación del Tercer Sector, y debido a que la metodología de las cuentas nacionales no permite captar la realidad del sector, el estudio ha recurrido a bases de datos en parte inéditas, tanto registrales como de muestreo, combinándolas en un análisis conjunto. En los dos apéndices finales del libro se refleja la descripción y manejo de los datos utilizados. En el capítulo 2 se presenta el balance económico-social del Tercer Sector, y se incluye, entre otros aspectos, las cuentas satélite de la Economía Social, instrumentos de información contable complementario de los sistemas de Contabilidad Nacional que ayudan a concretar otros rasgos cuantitativos destacados del sector. En la segunda parte se desarrolla el análisis de cada una de las piezas que componen el Tercer Sector en España. Así, el capítulo 3 aborda el universo de las entidades no lucrativas que adoptan la forma jurídica de asociaciones o fundaciones. Estas entidades constituyen la parte menos explotada y peor conocida de la Economía Social, a pesar de ser uno de los núcleos más característicos del sector. Su particularidad común y privativa es el empleo de trabajadores voluntarios (cerca de cuatro millones), lo que explica parte de la dificultad de cuantificación de sus magnitudes. Las estimaciones realizadas en el estudio darían a asociaciones y fundaciones un peso del 1,4% del PIB de la economía española. En el capítulo 4 se estudian las entidades singulares, expresión que se aplica a ciertas organizaciones que tienen un régimen jurídico propio

en cada caso, atendiendo a su especificidad y a su importancia. El trabajo se centra en la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE), la Cruz Roja Española y Cáritas Española, dejando fuera otras organizaciones como las entidades religiosas y las ONG de Desarrollo (incluidas ya en el apartado de asociaciones y fundaciones). El capítulo 5 se destina a las cajas de ahorros, que son también entidades jurídicas singulares. El estudio se ha centrado en los tres objetivos específicos de las cajas que son más afines a la Economía Social: su aportación al desarrollo económico regional, su contribución a la no exclusión financiera y el contenido de su Obra Social. El capítulo 6 examina las cooperativas y las sociedades laborales, entidades caracterizadas por que prevalecen los intereses del socio trabajador frente a los del socio capitalista, así como por la defensa de los intereses del consumidor y la cultura de la cooperación y la solidaridad, lo que hace que este tipo de entidades tengan un claro componente de servicio a la sociedad. A continuación, el capítulo 7 trata de las mutualidades de previsión social, entidades aseguradoras formadas por una comunidad de individuos que comparten un patrimonio destinado a cubrir los riesgos inherentes a la vida laboral o cotidiana. Por último, en el capítulo 8 se apuntan las características y datos básicos de los centros especiales de empleo y las empresas de inserción, organizaciones empresariales que tienen como finalidad facilitar la incorporación laboral de colectivos de difícil empleabilidad. Finalmente, en la tercera parte del libro se desarrolla un decálogo conclusivo que refleja las principales consideraciones recapitulatorias del trabajo, subrayándose también los retos a los que se enfrenta este sector para lograr un mayor reconocimiento, que se corresponda con su importancia cuantitativa real.

M.ª Eugenia Callejón



Código ético para el mundo empresarial

José Félix Lozano Aguilar

Editorial Trotta, Madrid, 2004. 255 págs.

Nuestra historia económica, a través del profesor García de Valdeavellano, recuerda la institución islámica de la *hisba*, encaminada al cumplimiento de las normas morales fijadas por el Corán y la de su agente, el *almotacén*, encargado de la inspección y fiel contraste de los pesos y medidas y de la vigilancia del mercado en los zocos musulmanes. La *hisba* dio lugar a que se escribiesen breves tratados que contienen las reglas a que ha de ajustarse la ética mercantil. Un ejemplo de ellos, es el escrito para Sevilla por Ibn Abdón, manual, en definitiva, del perfecto *almotacén* y claro precedente de los códigos éticos mercantiles. A pesar de estos precedentes, y a partir de aquellos remotos tiempos, la ética mercantil ha estado más cerca de la elucubraciones teóricas que de una efectiva práctica de ética mercantil. Tal vez, por este motivo, la ética empresarial ha sido motivo de abundantes trabajos desde los años sesenta del pasado siglo, coincidiendo con la unánime opinión de que el bello entramado teórico de la ética debería poner los pies en el suelo y entrar en el menos hermoso mundo de la praxis. Este necesario pragmatismo de la ética empresarial dio como resultado multitud de documentos de autocontrol y de códigos éticos de conducta mercantil, cuyo fin principal, argumenta el prólogo, es el de *mejorar las actuaciones éticas de las personas en la organización y, con ello, de generar mayor legitimidad social y una cultura corporativa coherente*. Como resultado, la mayor parte de las grandes empresas en todo el mundo han elaborado estos códigos éticos, pero se ha puesto en duda la calidad de los mismos tanto en la forma como en el fondo. En la forma por los inadecuados procesos de elaboración. En el fondo, por carecer, la mayoría de estos documentos, de un mínimo trasfondo filosófico-metodológico coherente. Estos

dos problemas son los que se intentan solucionar con este libro, por un lado, conceptualizando de una forma precisa la fundamentación de los códigos éticos. Por otro lado, se propone un proceso para desarrollar a los mismos, que ha sido validado en importante organizaciones empresariales en España. El libro está dividido en diez capítulos que se pueden estructurar en cuatro partes. La primera de ellas, de carácter introductorio, la componen los dos primeros capítulos. En ellos se hará una primera aproximación al origen, evolución y características de la ética empresarial, diferenciándola del concepto de ética de la empresa, justificando las interesantes ventajas para su estudio. En el mismo capítulo segundo, se presentarán los diferentes enfoques en el estudio y aplicación de la ética de las empresas, distinguiendo las diferentes perspectivas —angloamericanas o centroeuropeas—, de desarrollar los aspectos éticos de la empresa, en particular y de la economía, en general. Finaliza el capítulo analizando el caso de España, desde sus orígenes, evolución y peculiaridades hasta sus corrientes más importantes. La segunda parte, que se corresponde con el tercer y cuarto capítulo, es lo que el autor llama marco teórico de referencia y en el que se presentará la propuesta de ética de empresa como hermenéutica crítica elaborada por Adela Cortina, —catedrática de Ética y Filosofía Política de la Universidad de Valencia— y su grupo de trabajo en la Fundación ETNOR, lo que el autor titula *ética cívica aplicada*. El cuarto capítulo titulado «Integración de la ética en las organizaciones: cumplimiento versus integridad» mostrará los dos enfoques más extendidos en la integración de la ética en las empresas: el de cumplimiento y el de integridad. La tercera parte, compuesta por los tres capítulos siguientes, presenta el estado de las iniciativas de autocontrol y el desarrollo de mecanismos de integración ética en este mundo globalizado. De este modo, en el capítulo quinto se analizarán las «Directrices éticas internacionales

para los negocios globales», el sexto baja unos peldaños más de concreción para estudiar los «Documentos de autocontrol profesional en la Administración pública y en las organizaciones cívicas solidarias», que son, en definitiva, los códigos éticos de las Administraciones públicas y de las empresas del tercer sector. El capítulo séptimo, «Códigos éticos empresariales», presenta los diversos documentos de autorregulación y autocontrol que se han desarrollado a nivel empresarial. A juicio del autor, este séptimo capítulo es uno de los más decisivos de todo el libro al clarificar un ámbito donde «bajo el mismo nombre se aprecian iniciativas diferentes, y donde con la misma intención aparecen propuestas distintas». Si el séptimo capítulo es el más decisivo, toda la parte final —capítulos octavo y noveno— es la más arriesgada y difícil, al proponer un *proceso de elaboración de códigos éticos desde los fundamentos filosóficos de la ética del discurso* y capacitado para integrarse en las organizaciones de forma efectiva y responsable. Así, en el capítulo VIII se responde a la pregunta, «¿Cuáles son los presupuestos éticos de un código?», y en el noveno a la de «¿Cómo hacer un código ético?», fundamentado en el modelo lógico-hermenéutico y organizado por fases con funciones y metodologías específicas. El libro finaliza con un décimo capítulo de conclusiones, un epílogo de Eliseo Gómez-Senent Martínez —catedrático de proyectos de Ingeniería de la Universidad Politécnica de Valencia— y una abundante bibliografía. Aristóteles titula el primer capítulo de su *Moral*, a Nicomaco, «El bien es fin de todas las acciones del hombre», para continuar razonando que *Todas las artes, todas las indagaciones metódicas del espíritu, lo mismo que todos nuestros actos y todas nuestras determinaciones morales tienen, al parecer, siempre por mira algún bien que deseamos conseguir*. Y este fin, por si sólo, parece justificar la aparición de este libro.

José Antonio Negrín de la Peña



Cómo gestionar las relaciones de su empresa con los bancos

Mario Cantalapiedra Arenas

Ed. Fundación Confemetal,
Madrid, 2004. 154 págs.

No son pocas las ocasiones en las que es necesario acudir, por parte de las pequeñas y medianas empresas, a negociar con las entidades bancarias para conseguir recursos financieros, tan necesarios para continuar la buena marcha del negocio emprendido. Para que la consecución de este fin propuesto sea lo más eficiente, es imprescindible no sólo conocer a fondo los cada vez más numerosos y complejos productos financieros ofertados por estas instituciones, sino ser capaz de negociar las condiciones para conseguir, en la medida de lo posible, una buena posición para rubricar el pacto final.

Mario Cantalapiedra, autor de este manual, ofrece al lector un acercamiento a la realidad de esta problemática.

El libro, dividido en cuatro grandes capítulos, es un esqueleto sobre el que se fundamentan todas las explicaciones, posee un hilo conductor que, desde los primeros párrafos, va guiando al lector a través de los verticuetos propios de las relaciones que una gran mayoría de empresas deben acometer en algún momento de su existencia con los bancos.

La primera de las divisiones está destinada a describir las principales entidades financieras que operan en España, haciendo especial hincapié en los bancos comerciales. Para que se pueda entender bien en una futura negociación lo que estas instituciones pretenden con su actividad, se desarrollan las explicaciones en las que se basan los fundamentos del negocio bancario. De este modo, el futuro negociador estará en disposición de, conociendo mejor a la otra parte, saber por dónde se mueve dentro de las futuras negociaciones. Es una manera de evitar que, como ocurre

en la realidad, muchas empresas vean como un *mal necesario* las relaciones con el banco o con la entidad crediticia a la que soliciten recursos económicos. Así, el autor abre una ventana ilustrativa al mostrar cómo funciona una entidad financiera y los fines que persigue cuando se relaciona como prestamista con las empresas que actúan como prestatarias, quedando a su vez como clientes de estas últimas. Es, desde esta doble óptica en la que se interrelacionan las empresas y los bancos desde donde se debe analizar la relación entre ambas, fundamentando ésta en la premisa de que ambas partes han de obtener beneficio en el intercambio. Para ello, y lejos de los manidos tópicos frente a los bancos, la empresa deberá ser capaz de *enganchar* a la entidad financiera como proveedora de recursos monetarios, haciendo suficientemente atractivo el negocio en el que está inmersa. Tal vez sea en esta sección en la que mejor se presente al lector cómo se deben entender unas relaciones, muchas veces no exentas de dificultades. Así, se expone lo que, por parte de este experto financiero, se denomina el *ciclo de la relación*, entendiendo la misma como un proceso iterativo, donde las diferentes etapas llevan una secuencia determinada y atienden a una evolución concreta y previsible. Una buena planificación financiera debe ser la fuente de la que manen las futuras necesidades, adecuando éstas al desarrollo real de la empresa, evitando grandes desfases en los flujos financieros. Una vez definida la estrategia financiera a seguir, conviene analizar la oferta de productos, sin olvidar analizar adecuadamente las diferenciadoras características intrínsecas a cada operador bancario. A partir de haber seleccionado correctamente a la entidad con la que se desea trabajar, hay que realizar varios análisis antes de concretar operaciones de las que va a depender en gran medida la buena marcha del negocio. En estos párrafos se despliega un completo elenco de consejos prácticos, alejados del

academicismo irreal, donde el lector va a ser capaz de obtener una utilidad real al aprender, de un experto conocedor, aquellos aspectos más relevantes que se han de tener en cuenta a la hora de plantear una negociación seria con una entidad bancaria. Es de agradecer el alto contenido en sentido común que incorpora el autor en sus apreciaciones.

La tercera parte del libro analiza desde una doble visión, cualitativa y cuantitativa, los elementos necesarios para valorar las relaciones bancarias. Entre los primeros es importante mencionar al Comisionado para la defensa del Cliente de Servicios Bancarios, y entre los segundos, el balance banco-empresa o la cuenta de resultados banco-empresa. Ambos son acompañados por el desarrollo detallado de ejemplos prácticos ilustrativos.

El cuarto capítulo explora los principios que rigen el análisis que los bancos realizan con las empresas ante el riesgo que asumen prestándoles dinero. Es interesante observar cómo se utiliza la más variada información, desde la proporcionada por organismos exteriores a la empresa, como aquella que se genera desde la propia empresa, básicamente su análisis contable, para adecuar la necesaria garantía que avalará al capital prestado, y que toda institución financiera exigirá a sus futuros clientes. Finaliza la obra con una breve pero precisa bibliografía, a la que precede una amplia y certera relación sobre fuentes de información bancaria en Internet. En definitiva, un texto muy útil para un amplio abanico de usuarios, desde los estudiantes universitarios que aspiren a profundizar en la problemática financiera entre una empresa y un banco, con todo lo que ello implica, hasta los responsables del área financiera de una empresa, a los cuales se les brinda la posibilidad de ampliar sus conocimientos, desde una perspectiva práctica y real.

Jesús Domínguez Rojas



Marketing del patrimonio cultural

Carmen Camarero Izquierdo y
María José Garrido Samaniego

Ed. Pirámide y Ed. ESIC, Madrid, 2004.
258 págs.

La era del conocimiento, donde los individuos pasan de ser meros espectadores a principales actores, conlleva un incremento de los aspectos que suscitan en ellos un beneficio, ya sea tangible, ya esté caracterizado por una mayor abstracción. Surge así, como parte cada vez más inherente al ser humano el conocer y empaparse de la cultura, a veces milenaria, que se esconde detrás del variado patrimonio cultural existente.

Aparece la explotación económica del patrimonio cultural, al potenciar de un modo racional la variedad cultural de los pueblos, favoreciendo el desarrollo local mediante la explotación de un nuevo turismo, el cultural. Aparecen los intereses económicos detrás del patrimonio, un bien que puede ser explotado, pero que a su vez debe ser protegido para que la riqueza cultural no vea mermada su principal activo, que no es otro que la adecuada conservación para el disfrute de generaciones futuras.

En este nuevo paradigma, bajo nuevos parámetros económicos, se dan cita, agrupándose en intereses comunes, una amplia diversidad de agentes directamente implicados en la voluntad de mejorar la oferta cultural para, así, atraer a los potenciales clientes que cada vez deciden destinar su tiempo de ocio desde una vertiente cultural. Es evidente que las autoridades locales, las agencias de turismo, los comerciantes locales y los propios residentes, desde el lado de la oferta, saldrán beneficiados si los visitantes, desde el lado de la demanda, resultan satisfechos. Es en este punto donde juega un papel primordial el *marketing*. Carmen Camarero y María José Garrido son las autoras de este libro, en el que se desmembran los

elementos básicos que hacen del *marketing* del patrimonio cultural una eficaz herramienta con la que los gestores responsables podrán administrar de modo más eficaz los recursos patrimoniales, generando un valor añadido que repercute positivamente en todos los agentes que, directa o indirectamente, tengan algo que ver con el patrimonio cultural. Este manual se divide en nueve completos capítulos, que abarcan la totalidad de la problemática en torno al nuevo fenómeno del turismo cultural. En un primer apartado se centra la cuestión tratada, definiendo lo que se entiende por patrimonio cultural y el marco legal e institucional en el que se desenvuelven las distintas actuaciones de los implicados. Se hace un somero pero inteligente análisis del patrimonio en relación con su componente turístico, el desarrollo local que lleva implícito y la visión de conservación para el futuro que debe presidir cualquier operación con fines lucrativos que se decida llevar a cabo.

Ya en las secciones segunda y tercera, se discuten distintos enfoques existentes en la gestión del patrimonio, ampliando estas ideas con la aplicación y las indudables ventajas que supone poner en marcha una adecuada política de *marketing* como baluarte de una correcta planificación estratégica. Una vez desglosados los elementos principales en la estrategia del *marketing*, se analiza el entorno del actor principal en este escenario, que no es otro que el visitante. Se procede a descubrir cuáles han sido las motivaciones que le han hecho decidirse por utilizar su tiempo libre bajo este barniz cultural. Resulta especialmente interesante el apartado que se destina a la segmentación y selección del público objetivo. El capítulo cuarto se destina a posicionar la imagen y la marca del patrimonio cultural, mostrando especial insistencia en lo que a la gestión de los recursos acontece. Los capítulos centrales, quinto y sexto, se dedican a dos aspectos fundamentales para el buen

funcionamiento de este complejo entramado económico-cultural.

Se trata, de una parte, de la fijación de los precios para acceder a la oferta patrimonial, discutiendo las distintas estrategias (precio único, precio por producto, precios bajos, precios altos), decisivo por su influencia en los ingresos finales. Por otra parte, la problemática en cuanto a captación de fondos, donde el patrocinio o el mecenazgo juegan un papel determinante, sin olvidar las subvenciones públicas ni la más novedosa vía de financiación denominada *fundraising*.

Pero es evidente, a pesar de las motivaciones económicas, que sin una correcta distribución, con unos adecuados canales de comercialización, todo el esqueleto se diluiría en mayor o menor medida. Para que esto no ocurra y que se consigan mejorar los procesos y los resultados, deben existir unos objetivos nítidos en lo que a una eficaz política de comunicación se refiere.

Todo lo expuesto con anterioridad queda reflejado de manera agrupada en el último capítulo. En él se estructura el plan estratégico de *marketing*, desde su diseño hasta su implantación, sin olvidar aquellos procesos de control y seguimiento tan necesarios para llevar a buen puerto los deseos de los diferentes agentes económicos que de un modo u otro, deciden sobre algo muchas veces irrepetible y único: el patrimonio cultural.

Se trata, por lo tanto, de un libro que busca un público potencial entre los gestores de los ámbitos privado y público, al igual que resulta altamente interesante para cualquier profesional que desde la óptica cultural o educativa tenga algo que aportar al patrimonio cultural, ampliándose esta variedad de personas interesadas a aquellos estudiantes que estén especializando sus conocimientos en carreras relacionadas, y que deseen completar sus estudios con cursos sobre gestión empresarial en patrimonio cultural.

Jesús Domínguez Rojas