

URBANISMO, VIVIENDA Y ECONOMÍA EN ESPAÑA

Julio Rodríguez López¹

Economista y Estadístico.

Gerente de la Universidad de Alcalá

Madrid, España

Remisión Artículo: 16-1-2007

Remisión definitiva: 17-1-2007

Palabras Claves: Precio del Suelo, Oferta y demanda, Política de Vivienda, Economía Urbana, y Política municipal de suelo.

“¿Que nos ha pasado en España con esto del suelo? Hemos perdido la orientación de sobrevivencia, el mas elemental sentido común de los hombres que es valorar a donde van si siguen por ese camino? ¿Será posible que hayamos construido tal castillo de naipes inestable que ahora nos de aprensión , incluso temblor político, si hacemos que las cosas vuelvan a la realidad vulgar y común del resto del mundo, y dejen la ficción virtual en la que nos han mantenido durante cincuenta años con el modelo descastadamente llamado “tradicional” de la especulación legalizada?

Javier García-Bellido, “Por una liberalización del paradigma urbanístico español (III): el tsunami urbanístico que arrasará el territorio”, Ciudad y Territorio Estudios Territoriales, XXXVII (144) 2005.

1. Precios del suelo y de las viviendas siempre crecientes. El auge que no cesa

En 2006 el precio medio de una vivienda asequible² en España para un hogar de nueva creación, cuyos integrantes obtuviesen un ingreso equivalente al salario medio estimado por el INE (unos 1.611 euros al mes), fue de 126.000 euros. En ese mismo año, según el índice de precios publicado por el Ministerio de Vivienda, el precio medio de mercado de una vivienda en España fue de 175.000 euros.

Lo anterior implica, pues, que el precio asequible para dicho hogar medio equivalía en 2006 solo al 72% del precio de mercado. Las viviendas de nueva construcción con precios de venta a las que puede acceder el hogar citado, equivalentes a las viviendas protegidas, apenas se encuentran en la realidad. Los actuales precios del suelo no permiten construir viviendas a unos precios de venta asequibles para el segmento de hogares que quiere acceder por primera vez a una vivienda.

¹ El autor comentó con frecuencia los temas tocados en este trabajo con JGB

² De 90 metros cuadrados construidos. La vivienda asequible en propiedad es aquella en la que la cuota del préstamo a pagar para acceder a la misma supone un esfuerzo no superior a la tercera parte de los ingresos familiares.

La crisis de acceso a la vivienda conduce al análisis de su materia prima, el suelo. Desde 1997, año inmediatamente anterior al auge inmobiliario desarrollado entre 1997 y 2006, el precio de la vivienda se ha multiplicado por 2,7 veces en España (por más de 3 en Baleares y Murcia), mientras que en el mismo periodo de tiempo los costes de la edificación (salarios y materiales) solo lo han hecho en un 35%. Corresponde, pues, la mayor parte del aumento citado al crecimiento del coste del suelo y al de los beneficios de los promotores.

Los fuertes aumentos del coste del suelo deberían llevar a un aumento de la oferta de suelo, cuestión de la que se quejan los profesionales del subsector inmobiliario. En realidad tal escasez solo existe en cuanto a los terrenos urbanizables, esto es, a los terrenos a construir puestos en oferta en el mercado, y ello en zonas cada vez más amplias del territorio estatal.

Los mercados de suelo son opacos y fragmentados. Las estadísticas disponibles son escasas y apenas dejan ver el fuerte aumento experimentado por el precio del suelo. Dicho aumento no se limita al centro de las grandes ciudades, sino que afecta a todos los territorios, y es sobre todo muy intenso en las periferias de las grandes aglomeraciones.

El coste del suelo ha subido en España en el periodo 1998-2006 a un ritmo equivalente al de los precios de la vivienda. Estos últimos lo han hecho en un 173,2% entre 1997 y 2006, lo que supone un crecimiento medio anual cercano al 12%. El aumento acumulado del índice de precios de consumo y de los salarios ha sido del 30% en el mismo periodo de tiempo. El comportamiento de los precios del suelo ha registrado una evolución tendencial similar a la de los precios de las viviendas, aunque su evolución ha sido más irregular. Dicho comportamiento refleja ampliamente las expectativas de crecimiento de los precios de las viviendas a construir sobre los suelos urbanizables.

En las áreas metropolitanas el peso del coste del suelo en el precio de venta de las viviendas no ha dejado de crecer, superando en bastantes ocasiones al 50%, proporción muy superior a la existente al comienzo del auge. Sin embargo, el aumento del precio del suelo no ha restado dinamismo a la construcción residencial. En 2006 las viviendas iniciadas han podido superar las 900.000 en toda España, alcanzándose una media anual de 675.000 viviendas iniciadas entre 1998 y 2006, cifra que supera ampliamente al ritmo anual de creación de hogares.

A pesar de la frecuencia con que se cita al descenso del tamaño de los hogares, a las separaciones matrimoniales y a la inmigración como fuerzas básicas de la demanda de vivienda, el factor más relevante de la demanda de vivienda y de los precios de las mismas son las óptimas condiciones de financiación (los tipos de interés más bajos en 50 años, unos plazos medios de más de 25 años, un aumento evidente de la relación préstamo/valor) y la ausencia absoluta de restricciones crediticias. En el tercer trimestre de 2006 el crédito a promotor todavía crecía a una tasa anual próxima al 50%, lo que implica que en el pasado año el crecimiento de la nueva oferta de viviendas ha vuelto a ser intenso.

El acceso a la vivienda en propiedad sigue dominando claramente al alquiler en España. Este último ha crecido en 2006 casi dos puntos por encima del índice de precios de consumo. A pesar de lo anterior todavía el aumento de los precios de la vivienda (9,1%) duplicó al correspondiente a los alquileres (4,5%) en el pasado año. El alquiler es una forma de tenencia de la vivienda minoritaria en España a todos los niveles, como la ha confirmado la

Encuesta sobre Condiciones de Vida del INE correspondiente a 2005, según la cual la proporción de hogares que vivía en España en una vivienda alquilada ascendía solo al 10,4%.

Según dicha encuesta, la presencia del alquiler era mas elevada (sin ser mayoritaria) entre jóvenes, parados, hogares de un solo miembro y con bajos niveles de ingresos, así como entre los residentes en territorios con mayor peso del turismo (Baleares y Canarias). El alquiler es también mas frecuente en las mayores aglomeraciones humanas.

El aumento del precio del suelo, apoyado en las amplias facilidades de financiación de la compra del mismo por los promotores, ha afectado a la localización y a la naturaleza de las nuevas construcciones, aumentando la construcción de nuevas viviendas en el medio menos urbano. Dicho aumento ha expulsado a los hogares menos acomodados fuera de las aglomeraciones, como lo subraya la extraordinaria potencia de la oferta en las provincias castellanas limítrofes con Madrid, tales como Toledo, Guadalajara, Ávila y Segovia. Esta evolución se traduce en un aumento de la distancia media respecto del centro urbano correspondiente (desde las ciudades del sur de Madrid los nuevos hogares se desplazan a Seseña, a la comarca toledana de la Sagra y a Toledo).

El aumento del precio del suelo expulsa la construcción de nuevas viviendas protegidas. La construcción de dicho tipo de viviendas, las únicas accesibles ahora en España para los hogares que buscan vivienda por primera vez, resulta posible solo si los ayuntamientos ceden suelo a los promotores sociales y públicos a un coste a todas luces inferior al precio de mercado de dicho suelo.

Un ejemplo de la disparidad territorial del esfuerzo preciso para acceder una vivienda lo supone el caso de la Comunidad de Madrid, donde el salario medio superó en 2006 al de Extremadura en un 47,5%, mientras que el precio de venta de la vivienda era un 210% superior al de Extremadura, resultando, pues, bastante más difícil el acceso a la vivienda para los jóvenes en la Comunidad de Madrid que en Extremadura. En general, en ausencia de una fuerte oferta de viviendas protegidas el acceso a la vivienda resulta dramático en las grandes aglomeraciones urbanas en España.

2. Precios del suelo y de la vivienda: ¿Quién explica a quien?

El precio del suelo depende de la normativa urbanística, que fija las características básicas del mismo, de su localización, que es única, y de las expectativas correspondientes a la demanda y al precio de venta de las viviendas. Los promotores determinan el coste máximo de suelo que están dispuestos a pagar una vez que han detrído del precio de venta esperado de las viviendas el valor actual de los costes de construcción distintos al suelo (construcción, promoción, financiación, gastos generales y beneficios).

El precio actual máximo del suelo queda definido, pues, a partir del valor en venta previsto para la edificación que sobre el mismo va a tener lugar. El dueño del suelo vende el mismo a un precio que está afectado por las expectativas existentes acerca del valor que va a tener en el mercado el volumen de edificación previsto. Dicho volumen depende de lo que la normativa urbanística municipal permite desarrollar sobre el mismo.

Se dice que los precios de las viviendas son elevados por la escasez de suelo urbano y urbanizable. Sin embargo, se puede comprobar como cada año el total del suelo urbano más el urbanizable residencial aumenta en España a ritmos superiores al del suelo construido. Lo anterior implica que, pese al elevado número de viviendas construidas de nueva planta, el volumen potencial de las viviendas construibles supera con mucho al volumen efectivamente construido. De forma contraria a las mercancías, en las que el coste de producción resulta decisivo en la formación de los precios correspondientes, en el caso del suelo y de las viviendas el precio depende de las expectativas de rentabilidad y de su comparación con los tipos de interés vigentes.

El suelo se valora según las expectativas que ofrece y no como una materia prima precisa para edificar sobre el mismo viviendas y locales. El valor del suelo es un valor virtual, cuya intensidad depende sobre todo del margen efectivo del promotor que transforma suelos rústicos, no edificables, en suelo urbanizable residencial. El negocio derivado de la promoción del suelo adquirido como no edificable depende, sobre todo, del volumen de construcción “vendible” que se incorpora a la parte edificable del terreno (en torno al 40% del suelo recalificado) y de los costes de construcción.

Cada metro cuadrado edificable viene a originar de uno a dos metros cuadrados de suelo construido, lo que, unido a los precios medios en los últimos cinco años del suelo rústico y de los precios de venta de las viviendas, hace que la plusvalía media obtenible derivada de la construcción de nuevas viviendas en España supere a los 1,5 millones de euros por hectárea de suelo rústico recalificado (en la Comunidad de Madrid dicha plusvalía puede llegar a los 16 millones de euros por hectárea media recalificada)³.

Cuando se dice que el coste del suelo determina el precio de venta de la vivienda se considera, pues, que el proceso de traslación de precios es unilateral. En la realidad existe un amplio “feedback” entre coste del suelo y precio de venta de la vivienda. El precio del suelo depende del valor previsto de la construcción autorizada, que depende, a su vez, de los precios esperados de las viviendas y del volumen de construcción autorizado por el plan de urbanismo vigente. El coste del suelo así obtenido afecta “contablemente” a los precios de las viviendas construidas sobre el mismo. La participación “contable” del coste del suelo en el precio de venta de las viviendas varía con el tiempo y con la localización.

La oferta de suelo depende del mercado y de las actuaciones de los gobiernos locales, a la vista del desplazamiento competencial en materia de política de suelo a favor de las autonomías y de los ayuntamientos desde los primeros años de la transición democrática. La habitual retención de suelo por los propietarios revela que el mercado, dejado a su aire, no logra generar una oferta suficiente. El mercado como mecanismo de asignación de recursos nunca ha funcionado de forma adecuada en materia de suelo y de vivienda, por la condición de monopolio de oferta que ejercen los dueños del mismo.

El tiempo juega a favor de los propietarios de suelo urbanizable situado en una aglomeración o en su periferia, puesto que saben que su activo no deja de aumentar de valor. La política monetaria vigente, aunque algo endurecida en 2006, permite mantener unos tipos de interés

³ José Manuel Naredo, “Del negocio de las recalificaciones de suelo” y “Mercado de suelo y plusvalías”, La Vanguardia, 19 y 26 de Octubre de 2003.

relativamente reducidos en los préstamos a promotor y a comprador. El mantenimiento sin construir de terreno edificable adquirido con préstamos resulta escasamente costoso en España.

Las actuaciones de los ayuntamientos, a todas luces favorables a la calificación de suelo como de urbanizable residencial en grandes volúmenes, conducen a la desaparición del suelo. Por otra parte, los Planes de Urbanismo locales han dejado de ser vinculantes en España, a la vista de la extremada rapidez de modificación de los mismos. Modificar un Plan y recalificar terrenos es un deporte corriente en la “descentralizada” España actual.

Los factores que explican que el dinero y el ahorro se dirijan desde hace años hacia el inmobiliario, provocando primero un fuerte encarecimiento de los costes del suelo y simultáneamente generando unos altos precios de las viviendas son, pues, abundantes. El hecho que bastantes compradores sean inversores, lleva a los precios de las viviendas a unas distancias astronómicas respecto de los niveles salariales de los jóvenes hogares. Se produce así una difícil situación de acceso a la vivienda, justo cuando más viviendas se construyen, cuando se batan records anuales de iniciaciones y de terminaciones de viviendas. La proporción de viviendas no destinadas a residencias habituales (secundarias y vacías) debe superar el 35% del stock de viviendas en España (32% en 2001). Esto último implica un tremendo despilfarro de recursos de ahorro y, sobre todo, de suelo, que no es un factor productivo reemplazable.

3. El urbanismo local produce una nueva economía

El auge inmobiliario ha impulsado un mayor crecimiento de la economía española, a través tanto de la incidencia directa del fuerte volumen de construcción residencial, como por el empuje que han aportado al consumo los más altos precios de las viviendas. El endeudamiento de los hogares, necesario para la compra de vivienda y para financiar el mayor consumo, ha alcanzado en pocos años unos niveles equivalentes a los correspondientes a los países más endeudados de la eurozona. Una tasa de ahorro decreciente y un volumen importante de gasto en vivienda han convertido en deficitario al sector de los hogares. Esta circunstancia ha contribuido a reforzar el déficit exterior de España, que es uno de los más altos de entre los países de la OCDE.

Junto a lo anterior, la política urbanística de los ayuntamientos ha dado lugar a un intenso proceso de reestructuración del suelo disponible hacia la construcción de nuevas viviendas, en detrimento de la producción de mercancías, tanto agrarias como industriales. El peso de la agricultura y de la industria ha retrocedido en España hasta situarse conjuntamente por debajo del 18% del PIB, proporción inferior en más de siete puntos porcentuales a la existente antes del último auge inmobiliario.

El comportamiento macroeconómico actual de España tiene bastante que ver con el tipo de urbanismo practicado por los ayuntamientos, escasamente corregido por los gobiernos autonómicos. Dicho tipo de urbanismo expulsa la producción de mercancías, favorece la expansión de la construcción residencial y de algunos servicios y actúa contra las exportaciones, provocando la desaparición de actividades productivas rentables. Dicha actuación de los gobiernos locales supone un debilitamiento a medio y largo plazo de la

economía española, aunque a corto plazo ejerza un papel momentáneamente impulsor, mas del crecimiento que del desarrollo.

El débil aumento de la productividad en los años del auge inmobiliario y la pérdida de competitividad de la economía española tienen que ver, pues, con la composición de la oferta productiva. Esta última, por su parte, depende en gran medida del destino que se le está dando al suelo en los nuevos desarrollos urbanísticos. Los responsables de la política de suelo pueden incidir sobre el carácter y ritmo del crecimiento bastante más que los teóricos responsables de la economía y la hacienda en ayuntamientos y autonomías. Hay que llevar la economía al urbanismo.