

De la burbuja inmobiliaria a las ejecuciones hipotecarias

Aitziber ETXEZARRETA ETXARRI (1) & Joris HOEKSTRA (2)
& Kees DOL (2) & Gala CANO FUENTES (3)

(1) Profesora Adjunta, UPV/EHU &
(2) Housing researcher, OTB Research Institute, Delft University of Technology Holanda &
(3) Becaria predoctoral, Universidad de Murcia

RESUMEN: Uno de los problemas más acuciantes del panorama estatal e internacional es, además de la crisis global y el desempleo, el fenómeno de los desahucios o las ejecuciones hipotecarias por impago. Desde que estallara la crisis financiera internacional tras la quiebra de Lehman Brothers, numerosas crisis y fenómenos dramáticos se han desatado, algunas directamente relacionadas con la evolución del sistema financiero y otras derivadas de la degradación general de las economías reales. Sin embargo, lo cierto es que el mundo occidental ha entrado en crisis, y de hecho diversas burbujas se estaban gestando simultáneamente en diferentes países, pero con idéntico perfil, aunque con matices, en un contexto global común.

En este artículo, en primer lugar, se abordan el ciclo expansivo y la burbuja inmobiliaria acaecidos en el mundo occidental, en segundo lugar, se analizan los diferentes aspectos de la burbuja inmobiliaria y crediticia en España, en tercer lugar, la evolución de las ejecuciones hipotecarias a partir del pinchazo de la burbuja inmobiliaria, y en cuarto y último lugar, las respuestas ciudadanas e institucionales que se están dando a la crisis actual.

DESCRITORES: Ejecuciones hipotecarias. Burbuja inmobiliaria. Vivienda.

1. Introducción. El ciclo expansivo y la burbuja inmobiliaria en el mundo occidental

El mundo occidental ha sido testigo de un crecimiento sin precedentes del precio real de la vivienda en muchos países, que en 2006 empezó a atenuarse y en 2008

tras la quiebra de Lehman Brothers y la restricción de crédito que siguió a este, reversionó en una situación de crisis inmobiliaria y crediticia, que afecta a muchos países y gran parte de su población.

Lo cierto es que existen unos rasgos comunes en el desarrollo de estas historias de expan-

Recibido: 22.02.2012; Revisado: 26.04.2012
e-mail: aitziber.etxezarreta@ehu.es; J.S.C.M.Hoekstra@tudelft.nl; c.p.dol@tudelft.nl; galacano@um.es

Los autores agradecen a los evaluadores anónimos sus enriquecedores comentarios.

sión crediticia e inmobiliaria que ha ido acompañada de unas subidas muy fuertes de los precios de las viviendas, y posteriormente de una fuerte caída de los mismos. Ello se ilustra en un reciente trabajo comparativo que se ha realizado recabando opiniones de expertos de 16 países occidentales junto con el análisis de la información oficial (SCANLON & *al.*, 2011), y pone de manifiesto todas las similitudes de los fenómenos mencionados que han ido perpetrándose en los diferentes países.

Tal y como se observa en el cuadro adjunto (FIG. 1), Irlanda registraba el mayor aumento en sus precios, de un 404% en el período comprendido entre 1987 y 2006, y posteriormente un descenso del 22,8% en los dos años posteriores, mientras España se producía un incremento en sus precios de viviendas de un 127%, entre 1996 y 2007, seguido de una caída del 6,6% en el siguiente año, y consiguientes caídas en años posteriores (7,4% en 2009, 4,6% en 2010 y 6,9 % en 2011, TINSA, 2011).

FIG. 1/ La burbuja inmobiliaria en los países occidentales

	Período (1)	Δ Precio vivienda % (2)	Caída de precios o8 (3)
Irlanda	1987-2006	404	22,8
Holanda	1985-2008	234	+0,7
Noruega	1993-2007	198	11,7
Dinamarca	1993-2007	174	14,9
Gran Bretaña	1995-2007	173	11,4
España	1996-2007	127	6,6
Suecia	1996-2007	127	5,4
Francia	1997-2007	113	4,6
Australia	1996-2008	109	8,6
Finlandia	1993-2007	109	7,7
Nueva Zelanda	2000-2007	90	13,5
Estados Unidos	1995-2006	56	9,3

(1) Período más reciente con subidas reales del precio de la vivienda.

(2) Aumento total de precio de la vivienda en el período.

(3) Caída de precios desde el pico a último trimestre de 2008 (%).

Fuente: SCANLON & *al.*, 2011.

Asimismo, Gran Bretaña y Francia registraban importantes aumentos de 173% y 113%, respectivamente, seguidos de sendas caídas de 11,4% y 4,6%, respectivamente. También Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos recorrían una senda parecida marcada por una

fuerte subida en el período expansivo (109%, 90% y 56%, respectivamente) y seguida por una caída en los primerísimos años de la crisis (8,6%, 13,5% y 9,3%).

Pero además, países con una tradición marcadamente diferente en materia de política de vivienda, con más intervención del estado y un sector de alquiler social más extenso como Holanda, Dinamarca y Suecia también han sufrido incrementos de entre 127% y 234% y posteriormente descensos de entre 5,4% y 14,9%.

Todo este proceso fue acompañado de continuas desregulaciones en los mercados financieros en la mayoría de los países, y de las consiguientes innovaciones en los productos de dichos mercados (SCANLON & *al.*, 2008). Sin embargo, cuando la situación económica general empeoró rápidamente y a finales de 2008 casi toda Europa entró en recesión, quedó de manifiesto que los riesgos tenían un alto grado de correlación.

Así, una fuerte restricción crediticia siguió, en todos los países estudiados, al anterior boom, con una restricción de 2007 a 2008 en los nuevos créditos concedidos que llegaba a un 50% en Irlanda, un 52% en Islandia, un 59% en Gran Bretaña, un 29% en España, un 24% en Australia y un 22% en Nueva Zelanda (Scanlon & *al.*, 2011), así como de una importante restricción en los créditos residenciales (Irlanda, 59%; Rusia, 50%; Dinamarca, 49%; Gran Bretaña, 46%; Portugal, 43%; Estados Unidos, 42%, y España, 38%, según la misma fuente). Simultáneamente se endurecían tanto las condiciones de acceso como las condiciones generales en la mayoría de los países estudiados.

Con todo, el valor total de las hipotecas había aumentado de manera espectacular. Tomando el valor de la deuda hipotecaria residencial en términos de porcentaje del Producto Interior Bruto de los Estados europeos, se observa que algunos países aumentaron más de 50 puntos el valor de la deuda hipotecaria sobre su PIB entre 1999 y 2010 (Irlanda, 58,1%, y Holanda, 46,4%), España lo aumentaba en más de 37 puntos, mientras la media europea de los veintisiete lo aumentaba en 17 puntos porcentuales (FIG. 2).

Y todo ello, por otra parte, en combinación con una subida del paro y una bajada de la tasa de movilidad por falta de confianza, derivó en problemas de impagos y ejecuciones en muchos países. En el período comprendido entre finales de 2007 y finales de 2008 en España el porcentaje de hipotecas con impagos de más

Fig. 2/ Deuda de las hipotecas europeas en porcentaje del PIB (%), 1999-2010

	1999	2010	Δ
Irlanda	29,0	87,1	58,1
Holanda	60,7	107,1	46,4
España	26,7	64,0	37,3
Suecia	45,8	81,8	36,0
Dinamarca	68,6	101,4	32,8
Gran Bretaña	55,1	85,0	29,9
Grecia	6,7	35,0	28,3
Francia	20,8	41,2	20,4
Bélgica	27,6	46,3	18,7
Italia	7,3	22,7	15,4
Finlandia	29,7*	42,3	12,6
Alemania	55,6	46,5	□9,1
EU27	35,3	52,4	17,1

* Dato de 1998.

Fuente: EUROPEAN MORTGAGE FEDERATION, 2011.

de 3 meses aumentó un 253%, en Estados Unidos un 221%, en Dinamarca un 179%, en Gran Bretaña un 74%, y en Finlandia un 38%, entre otros (FIG. 3).

Como se aludía con anterioridad, podríamos relacionar estos fenómenos con el proceso de globalización que se ha desarrollado en Europa en los mercados financieros, laborales y de vivienda (en propiedad) en las últimas décadas, y que los ha ido convirtiendo en sectores con mayor volatilidad y mayor riesgo (DOLING & FORD, 2003).

También es considerable la variación del impacto de la globalización y la crisis financiera global de unos países a otros, o mejor dicho, de unos sistemas de vivienda a otros (VAN DER HEIJDEN & *al.*, 2011), ya que parece que la evidencia muestra que aunque haya muchas características comunes en estos procesos, también hay países que han sufrido las consecuencias con una mayor o menor intensidad en función de la organización previa de su sistema de vivienda.

Una de las interpretaciones sobre las diferencias que el impacto de la crisis financiera global ha tenido en los diversos países, pone el sistema de vivienda en el eje central de las divergencias. La diferencia entre los sistemas de vivienda estáticos y dinámicos vendría a

Fig. 3/ Porcentaje de hipotecas con impagos de más de 3 meses (finales 2007-finales 2008)

	2007	2008	%
España	0.95	2.40	253
Estados Unidos	0.85	1.88	221
Dinamarca	0.14	0.32	179
Gran Bretaña	1.08	1.88	74
Finlandia	0.37	0.51	38
Islandia*	0.8	1.0	25
Irlanda	1.21	1.44	19
Portugal	1.3	1.5	15
Australia	<1	<1	0
Noruega	0.7	0.7	0

Aumento porcentual de impagos de finales 2007 a finales 2008.

* Total deuda hogares, más de un mes de impago.

Fuente: SCANLON & *al.*, 2011.

explicar porqué países como Alemania o Bélgica (estático) apenas se han visto influidos por el boom inmobiliario, y sin embargo, en Irlanda, Inglaterra u Holanda (dinámico) los efectos han sido de mucho mayor calado.

Para explicar ese menor impacto de las consecuencias en los sistemas estáticos los autores resaltan la existencia de un menor número de transacciones inmobiliarias, un nivel mayor de casas construidas en terreno propio y una movilidad residencial muy baja que dan lugar a menores niveles de especulación inmobiliaria (VAN DER HEIJDEN & *al.*, 2011).

2. Los diferentes aspectos de la burbuja inmobiliaria y crediticia en España

Dentro del contexto internacional que acabamos de describir, España ha vivido entre 1997 y 2007 una década de fuerte expansión en términos económicos, y sobre todo, inmobiliarios, que ha dejado paso a una época de crisis, crisis económica, inmobiliaria y, por supuesto, del sistema financiero, con un importante racionamiento del crédito, entre otros factores.

En el origen de esta burbuja se entrelazan varios factores, no siendo ninguno de ellos, por sí solo, capaz de explicar el crecimiento tan

intenso que ha registrado el mercado de la vivienda. Entre estos factores destacan el cambio demográfico, con el aumento de la población inmigrante (GARCÍA MONTALVO, 2008b), la legislación en materia de suelo urbanizable que liberalizó y flexibilizó el acceso al mismo (FERNÁNDEZ, 2011), así como la favorable situación financiera de bajo interés hipotecario y fácil concesión crediticia. Tampoco hay que olvidar que en España el valor del suelo es residual (no tiene un valor objetivo), es decir, que el valor esperado de las viviendas determina el valor de un terreno a urbanizar, y este hecho ha sido fundamental a la hora de explicar la burbuja inmobiliaria.

Algunos autores apuntan también otros factores como el desvío de inversión de la fallida burbuja de las llamadas «punto.com» o la influencia del intento de blanqueo de dinero con la entrada del euro (RULLAN & ARTIGUES, 2007). Además de los citados anteriormente, factores culturales propios hicieron que, en España la burbuja inmobiliaria fuera mayor que en otros países (GARCÍA, 2010), con comportamientos muy característicos en puntos clave del sector como el precio de las viviendas (HOEKSTRA & VAKILI-ZAD, 2011).

Pasado el auge, la evolución posterior a 2007 ha sido calificada por muchos autores como el claro *pinchazo* de una *burbuja inmobiliaria* (GARCÍA MONTALVO, 2008), que venía gestándose desde finales del siglo pasado, pero otros muchos seguían hablando de *ajuste* del mercado inmobiliario (RODRÍGUEZ, 2009)¹. Otros autores (CAMPOS ECHEVERRÍA, 2008), en cambio, apuntaban a la existencia de una *burbuja inmobiliaria* (paralelamente a una *burbuja crediticia* que la había hecho posible), si bien opinaban que el pinchazo era una expresión inadecuada, ya que en su lugar se desarrollaría un proceso «largo y penoso de ajuste» para promotores, familias, bancos y cajas.

Lo cierto es que el año 2007 marca un punto de inflexión en muchos sentidos y, diversos indicadores relacionados con la vivienda, hasta entonces en progresivo aumento, empiezan a descender (el precio de la vivienda, el número de transacciones de vivienda, la actividad constructiva, etc.), como también lo harán a continuación el grueso de los indicadores generales de la economía, (producto interior bruto, consumo, empleo y confianza, entre otros).

¹ Ha existido una clara dicotomía entre los «negacionistas», que no aceptan la existencia de una burbuja inmobiliaria en España, o «aterricistas» (defensores de un supuesto

Según las estadísticas más recientes, el precio de la vivienda obtuvo una tasa de variación interanual negativa de 7,4% en los indicadores del mercado de la vivienda (BANCO DE ESPAÑA, 2012). Dicho índice, muestra desde mediados de 2006 una evolución decreciente, que partía de valores positivos cercanos al 15% de variación interanual mantenidos desde 2002, y desde aproximadamente el segundo trimestre de 2008 una evolución negativa. En España, en general, las etapas de mayor crecimiento y de expansión de la economía española han estado asociadas a episodios de fuerte auge de la construcción, en especial de la residencial, y de los precios de las viviendas (RODRÍGUEZ, 2006).

Las transacciones inmobiliarias de vivienda, por su parte, se redujeron progresivamente hasta situarse en 90.746 en el segundo trimestre de 2011, mientras que en el mismo trimestre del año precedente de situaban en 153.164, y en 2007 en 227.562 (MINISTERIO DE VIVIENDA, varios años).

Por último, uno de los exponentes de la situación actual del mercado de la vivienda en España son las viviendas nuevas terminadas no vendidas. No hay que olvidar que todavía resulta muy elevado el stock de viviendas terminadas y no vendidas, ya que superaba los 900.000 viviendas al inicio de 2009 en el conjunto del Estado, donde destaca la costa mediterránea, con 228.500 viviendas en esta situación en Valencia (RODRÍGUEZ, 2009).

2.1. La expansión del crédito hipotecario en España 1996-2007 y su posterior caída

El crédito hipotecario de las entidades bancarias españolas

El crédito hipotecario concedido y gestionado por las entidades financieras españolas aumentó de manera espectacular en el período comprendido entre 1996 y 2007. Así, el crédito hipotecario gestionado en 1996 se situaba en 124.985 millones de euros mientras que en 2007 ascendía a 1.047.441 millones, un 738% más que al inicio del período. En lo que respecta al crédito concedido por las entidades financieras españolas para la adquisición de vivienda, se puede observar que éste aumenta exponencialmente en el período del *boom*,

aterrijaje suave), y los «burbujistas», quienes han mantenido que estaba formándose una burbuja inmobiliaria de gran dimensión. (GARCÍA MONTALVO, 2008)

partiendo de un valor cercano a 100.000 millones de euros en 1999, hasta superar los 600.000 millones de euros en 2008, cifra que se mantiene en los últimos años, 2009 y 2010.

Todo ello forma parte de la crisis crediticia observada en España desde que estallara la crisis. La evidencia empírica deja patente el endurecimiento de las condiciones crediticias y la reducción de la provisión de crédito bancario acaecido en España desde agosto de 2007. La reducción de la concesión de crédito, por su parte, viene acompañada por un aumento nada desdeñable del crédito de dudoso cobro, que era del 1,1% en 2006, 2,3% en 2007 y 5,7% en 2008.

2.2. El endeudamiento de las familias y la morosidad

El endeudamiento de las familias se fue incrementando desde finales de los noventa, favorecido por las facilidades crediticias, bajos intereses y ampliación de plazos que ha ofrecido el sistema financiero español. Es más, lo cierto es que el apoyo fiscal a la compra de vivienda junto con la relajación de las condiciones de crédito desde el comienzo de la década de los 90 y primeros años de la actual, han propiciado el hecho de que las familias se hayan ido endeudando crecientemente por la vía prioritaria de la adquisición de vivienda.

El apoyo fiscal a la compra de vivienda en España se ha apoyado fundamentalmente en el impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF), que incorpora diversas disposiciones referidas a la vivienda habitual ocupada por su propietario².

De hecho, la política fiscal ha sido el pilar básico de la intervención en materia de vivienda en España, superando con creces los recursos invertidos en las medidas directas basadas en los Planes de Vivienda, lo que ha sido calificado como una política regresiva (SÁNCHEZ MARTÍNEZ, 2002), y además, no ha respetado el criterio de neutralidad con respecto al régimen

de tenencia (ETXEZARRETA, 2011). Todo ello ha contribuido al gran desequilibrio existente en el sistema de vivienda actual, con una inmensa mayoría de propietarios y un escaso mercado de alquiler: en España casi un 90% del parque de vivienda tiene régimen de propiedad, y algo más de 10% de alquiler.

Pasando a valorar la magnitud del endeudamiento de los hogares españoles, en 1995 la deuda de las familias representaba el 46% de la renta anual bruta disponible, mientras que a finales de 2007 se situaba en el 134%, destinada fundamentalmente a la adquisición de la vivienda. Este nivel de endeudamiento superaba el observado en la zona euro, aunque se encontraba por debajo de los registrados en Estados Unidos y Reino Unido (SÁNCHEZ MARTÍNEZ, 2008).

Sin embargo, en 2006 se observa un punto de inflexión, y en 2008 se intensificó la desaceleración de la deuda de los hogares iniciada en 2006. Así, su tasa de avance se situó ligeramente por debajo de la correspondiente a las rentas del sector, de forma que, por primera vez desde mediados de los noventa, el endeudamiento de las familias se redujo ligeramente, hasta representar algo menos del 130% de su Renta Bruta Disponible (BANCO DE ESPAÑA, 2009)³.

Por tanto, parece claro que después del imparable crecimiento vivido entre 1998 y 2006, el endeudamiento de los hogares españoles se ha frenado (a la par que la concesión de crédito). No obstante, el crédito hipotecario había experimentado un ritmo de crecimiento muy elevado dentro de un contexto de boom inmobiliario del mercado de la vivienda, por lo que se torna aún más importante vigilar de cerca los niveles de activos dudosos. A este respecto, los ratios de impagos y crédito dudoso⁴ son relativamente bajos, si bien han crecido de manera muy significativa en los últimos años.

Según el BANCO DE ESPAÑA (2009) los ratios de dudosos se habían incrementado desde 2007, pero apenas tenían un peso del 2,5% sobre crédito, lo que calificaban de poco preocupante.

² En primer lugar, no se efectúa imputación de cantidad alguna como rendimiento del capital inmobiliario derivado de la vivienda habitual, en segundo lugar, existe una deducción en la cuota del impuesto por adquisición de la vivienda habitual, por pagos de principal e intereses de capitales ajenos. En tercer lugar, los incrementos de patrimonio manifestados por enajenación de vivienda se gravan a tipos reducidos, o incluso pueden hallarse exentos (LÓPEZ GARCÍA, 2006).

³ A pesar de la reducción observada en la ratio de endeudamiento de los hogares, la carga financiera soportada por el sector aumentó hasta situarse en el 18% de su RBD, 0,6 puntos por encima del registro de 2007, debido

al incremento en los pagos por intereses. Esta evolución no impidió que la capacidad de ahorro de las familias, una vez descontados los gastos financieros, se incrementase en casi 3 puntos como resultado, fundamentalmente, de la notable recuperación de su ahorro bruto, según datos del Banco de España.

⁴ Concepto definido por el Banco de España de la siguiente manera: «Recoge los dudosos que lo son por razón de morosidad, es decir, aquellos instrumentos de deuda que tienen importes vencidos por cualquier concepto (principal, intereses...) bien con una antigüedad superior a tres meses, bien por un importe superior al 25% de la deuda (salvo que se clasifique como fallidos)».

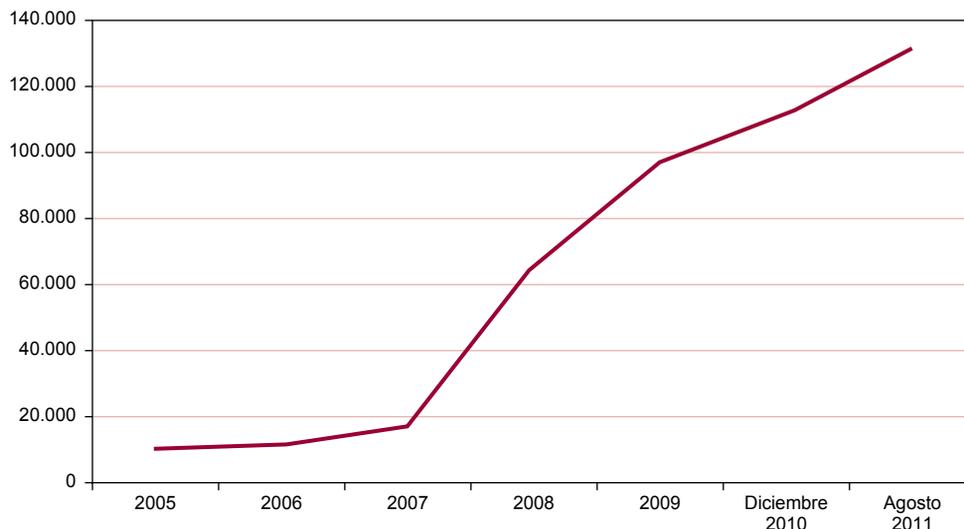


FIG. 4/ Evolución de los créditos dudosos (2003-2011) (en millones de euros)

Fuente: Boletín estadístico del Banco de España.

Sin embargo, en 2007 el total de créditos de cobro dudoso se situaba en algo más de 17.000 millones de euros, a diciembre de 2008 se situó en más de 65.000 millones de euros, a finales de 2009 en casi 97.000 millones de euros, en 2010 superaba los 111.000 millones de euros y en agosto de 2011 los 131.000 (FIG. 4).

Concretamente, la evolución del crédito de dudoso cobro presenta una evolución dispar en función del tipo de crédito observado. Así, siguiendo las fuentes oficiales, mientras que el crédito inmobiliario concedido a los hogares presentaban en 2009 tasas cercanas al 3%, el crédito dudoso concedido al sector privado residente, y en especial, el concedido a empresas para financiar actividades inmobiliarias y constructivas se situaban en torno al 5%, 10% y 9%, respectivamente, a diciembre de 2009⁵ (FIG. 5).

No obstante, los datos arrojados para el conjunto del Estado español han podido pecar de ser excesivamente conservadores y no reflejar los riesgos que el sistema financiero había contraído. Con todo, cabe destacar que muchos organismos y asociaciones, nacionales e internacionales (el FMI, entre otros) venían alertado sobre el hecho de que las familias españolas superaban los niveles recomendados de sobreendeudamiento en relación con su renta disponible.

⁵ Es más, un estudio de 2010 de Esade cifraba la morosidad de promotoras y constructoras españolas en un 13%, cuatro puntos por encima de las fuentes oficiales (*Expansión*, 4 de mayo 2010). Este dato se suma a toda una

3. Evolución de las ejecuciones hipotecarias a partir del pinchazo de la burbuja inmobiliaria

Desde que pinchó la burbuja inmobiliaria española en 2007, y sobre todo, desde que debido a la crisis económica buena parte de la población ha perdido su empleo y, por tanto, las rentas para poder afrontar sus deudas, las ejecuciones inmobiliarias se han incrementado a un ritmo atroz. Si en 2007 se registraron en total 25.943 ejecuciones en el conjunto del Estado, en 2009 se tramitaron 93.319 casos de ejecución hipotecaria y en 2010 93.636 casos más (hay que destacar que no se desagrega entre alquiler y propiedad, son datos globales) (FIG. 6).

3.1. La incidencia de los desahucios por territorios

Por territorios existen grandes diferencias en cuanto a la incidencia del fenómeno de los desahucios, ya que en la cornisa cantábrica de la península el crecimiento de las ejecuciones hipotecarias ha sido notablemente menor: en el caso de Asturias un 58,24%, en el País Vas-

serie de centros de investigación económica, que pone en tela de juicio los números publicados por las fuentes oficiales, que muestra tradicionalmente una opacidad elevada, y un intento de «maquillar» la situación.

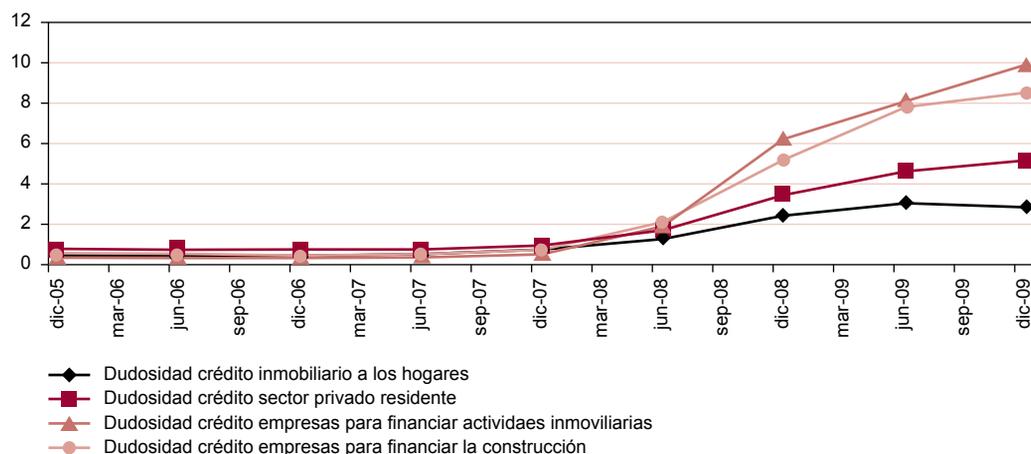


Fig. 5/ Evolución del crédito dudoso, según finalidad

Fuente: ASOCIACIÓN HIPOTECARIA ESPAÑOLA.

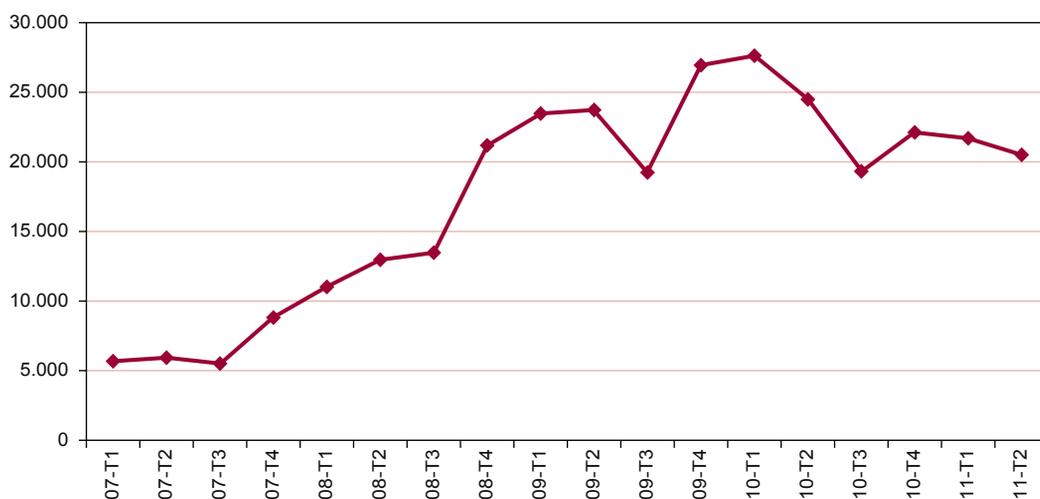


Fig. 6/ Ejecuciones hipotecarias en España. 2007-2011

Fuente: CGPJ. Estadística Judicial.

co un 101,20%, en Cantabria un 157,82% y, por último, en Galicia un 177,03%.

Sin embargo, en el resto de los territorios, se han registrado tasas superiores al 200%, suponiendo en el caso de Madrid un 266,74%, y en Cataluña un 299,12%, y llegando en el caso extremo de Murcia a un 389,34% (Fig. 7).

En números absolutos, las Comunidades Autónomas con mayores tasas de ejecución hipotecaria son Valencia (con 5.369 ejecuciones en 2007 y 18.102 en 2010), Andalucía (con 4.595 en 2007 y 17.913 en 2010), Cataluña (con 4.538 y 18.112 ejecuciones) y Ma-

drid (con 2.802 y 10.276 respectivamente), y las que menos La Rioja (615 en 2010 y 154 en 2007), Navarra, Cantabria y Extremadura (Fig. 8).

Por otra parte, se puede fijar una secuencia correlativa entre las citadas ejecuciones hipotecarias y las transacciones inmobiliarias registradas en años anteriores. Así, las comunidades con mayores tasas de transacciones entre 2004 y 2007 son precisamente las que presentan mayores índices de ejecuciones entre 2007 y 2010, por lo que parece que puede establecerse una correlación positiva entre ambos indicadores.

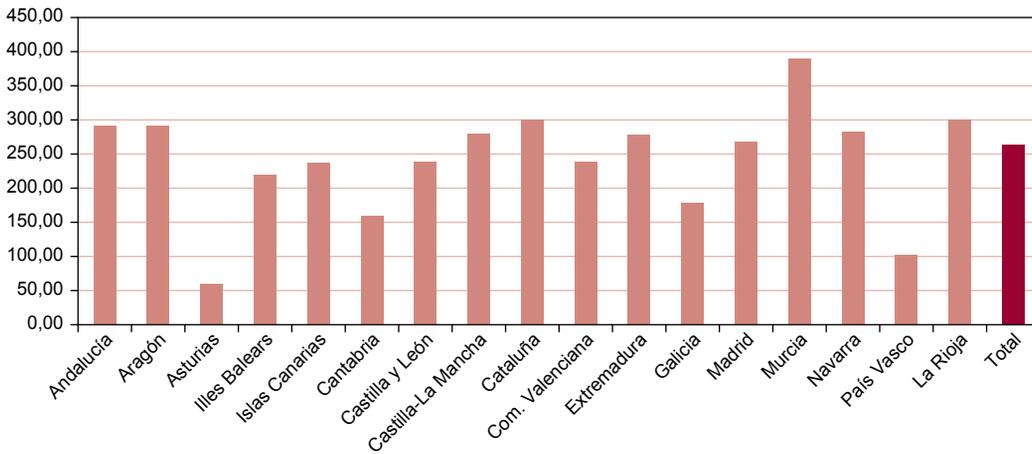


FIG. 7/ Evolución de las ejecuciones hipotecarias (% crecimiento 2007-2011)

Fuente: CGPJ. Estadística Judicial.

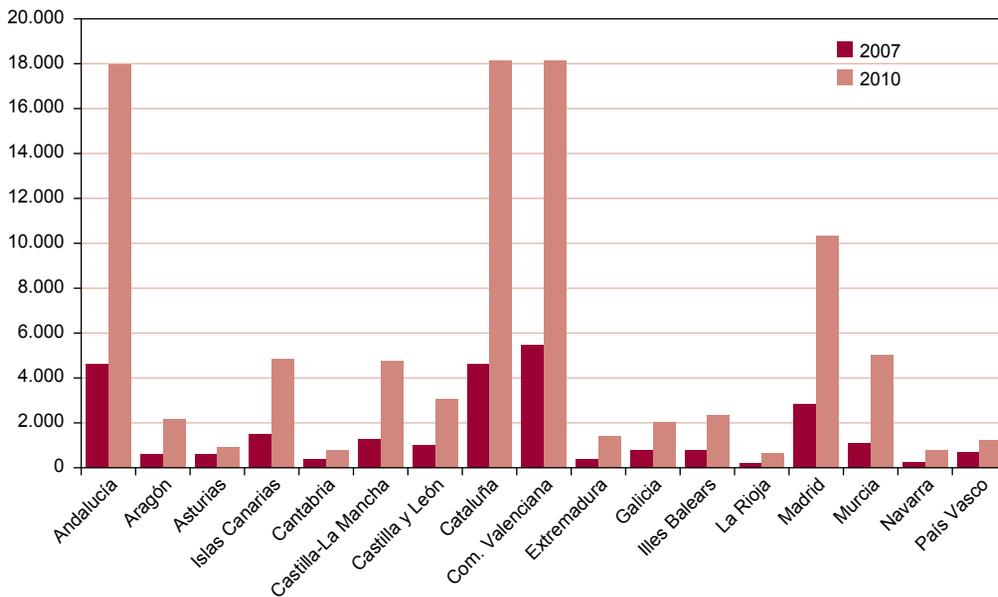


FIG. 8/ Ejecuciones hipotecarias en números absolutos (2007 y 2010)

Fuente: CGPJ. Estadística Judicial.

Concretamente Valencia, Andalucía, Cataluña y Madrid son las comunidades que registraron mayores tasas de transacciones inmobiliarias (con 149.719, 171.397, 162.845 y 108.469 transacciones respectivamente como datos de año significativo), siendo también, las regiones que durante los principales años de boom inmobiliario realizaron un mayor número de transacciones inmobiliarias. En el otro extremo, La Rioja, Navarra, Cantabria y

Extremadura las que menos (con 10.181, 9.770, 15.494 y 17.147 transacciones como datos de año significativo).

Esta correlación se mantiene en el resto de territorios españoles (FIG. 9). Como se puede observar, las consecuencias de este período empiezan a mostrar su peor cara en los años actuales, pero están estrechamente relacionados con los excesos cometidos en el pasado.

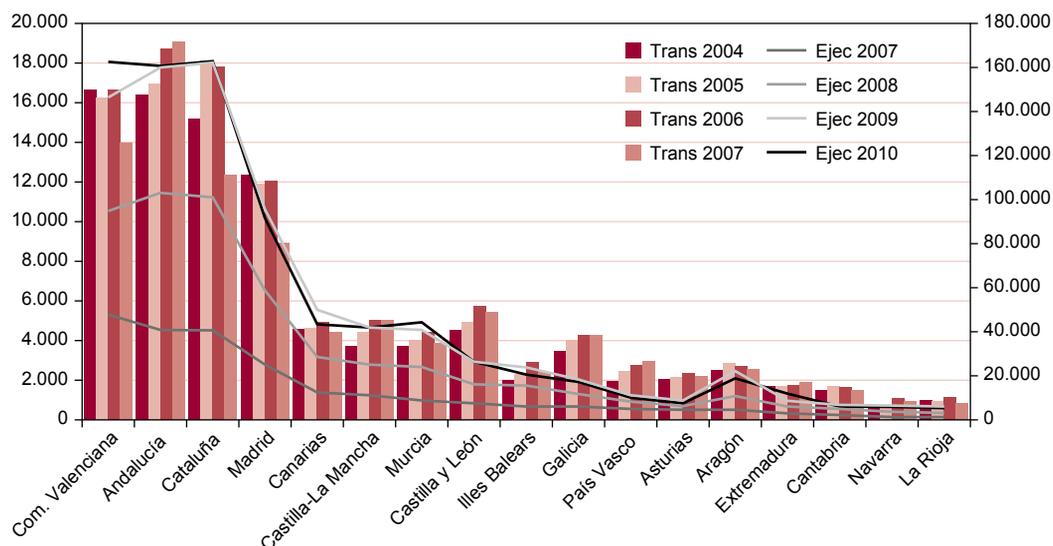


FIG.9/ Número absoluto de ejecuciones inmobiliarias ordenadas de mayor a menor según año 2007 (2007-2010) y su relación con el número de transacciones inmobiliarias (2004-2007)

Fuente: CGPJ. Estadística Judicial, y MINISTERIO DE FOMENTO (2011).

Ello se suma a la diversidad y focalización del problema de la vivienda en España, ya que el problema de la vivienda tiene características diferentes, y matices que varían por territorios, como también se mencionaba en la descripción del problema de la vivienda nueva vacía en España (vivienda nueva construida y no vendida, que afecta prioritariamente a la costa mediterránea).

Con todo, lo cierto es que el problema de la multiplicación de los desahucios o ejecuciones hipotecarias afecta a la totalidad del País, si bien la cornisa cantábrica no parece estar sufriendo con la misma intensidad este fenómeno.

4. Respuestas ciudadanas e institucionales a la crisis

4.1. Las respuestas institucionales en el contexto europeo

Estados del bienestar y el riesgo de desahucios

En Europa, se han desarrollado diversos estados del bienestar, entre los cuales las diferencias se manifiestan fundamentalmente en el grado de protección contra una bajada de los ingresos familiares por situaciones de desem-

pleo, enfermedad y jubilación. Y consiguientemente, el grado de protección que ofrece el estado del bienestar, está directamente relacionado con el riesgo de desahucios. En este análisis comparativo basado en las diferentes tipologías de los Estados de Bienestar y los sistemas de protección de riesgos (incluidos los desahucios) se hace relevante la utilización de las categorías de ESPING-ANDERSEN (1990).

Así, siguiendo la citada categorización, en los países socialdemócratas (Dinamarca, Finlandia, Suecia) y corporatistas (Holanda, Bélgica, Alemania, Francia) el subsidio de desempleo⁶ es relativamente alto (ver FIG. 10). Esto significa que la caída de los ingresos en el primer período tras el despido es relativamente pequeña, lo que implica un menor riesgo de impagos y ejecuciones hipotecarias.

En los países liberales (Irlanda, Reino Unido) se buscan sobre todo «soluciones de mercado». Esto no significa que el gobierno sea pasivo, pero las facilidades ofrecidas se sitúan al nivel mínimo (red de seguridad). Esto se manifiesta en un subsidio de desempleo relativamente bajo y por lo tanto una mayor probabilidad de problemas de pago de la hipoteca en caso de desempleo. Por otra parte, el mercado privado ofrece seguros contra una eventual reducción en los ingresos o posibles incrementos

⁶ Replacement rate en inglés, referido al subsidio de desempleo como porcentaje del último sueldo.

Fig. 10/ Subsidios* por desempleo en los diferentes sistemas de bienestar

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Media
Socialdemocrática						
Dinamarca	68	68	68	68	9	56
Finlandia	60	58	33	33	33	43
Suecia	66	63	41	8	8	37
Corporatista						
Holanda**	71	59	3	3	3	28
Bélgica	65	63	63	63	63	63
Alemania	64	48	42	36	36	45
Francia	67	64	31	31	31	45
Europa del Sur						
España	69	65	25	25	13	39
Italia	37	0	0	0	0	7
Liberal						
Irlanda	50	50	50	50	50	50
Reino Unido	28	28	28	28	28	28

* Se refiere únicamente a las personas que pierden su empleo. Algunos países también tienen subsidios de asistencia social para personas que no tienen acceso a los subsidios de desempleo. Esto también varía según el régimen de bienestar, ya que, a modo de ejemplo, desempleados de larga duración en los Países Bajos y Suecia tienen acceso a una prestación de asistencia social mínima que es relativamente alta en comparación con otros países.

** Holanda tiene características que son a la vez socialdemócratas y corporatistas (Vrooman).

Fuente: Subsidios de desempleo, OECD (2009), sistemas de bienestar, ESPING-ANDERSEN (1990) y ALLEN & al (2004).

en los costos de vivienda, pero tales garantías tienen un precio bajo para las personas que corren poco riesgo y muy elevado (muchas veces inasequible) para los que más lo necesitan.

Los países del sur de Europa (España, Italia) se caracterizan por el fuerte rol que ejerce la familia (ver HOEKSTRA & VAKILI-ZAD, 2011; ARBACI, 2007; ALLEN & al., 2004) y porque tienen relativamente pocos subsidios o ayudas sociales. El subsidio de desempleo varía significativamente entre países (relativamente alto en España, relativamente bajo en Italia), pero normalmente sólo un determinado segmento de la población (los llamados *insiders*) puede acceder a un subsidio de desempleo alto y prolongado. En definitiva, el riesgo de impagos y ejecuciones hipotecarias debido al desempleo es relativamente alto en estos países, aunque la ayuda de la familia puede disminuir estos riesgos.

Asimismo, hay que señalar que en algunos países del Sur de Europa, como Italia y Grecia, existe una fuerte tradición de invertir mucho dinero propio en la vivienda. En consecuencia, las hipotecas son relativamente bajas,

y ello reduce el riesgo de ejecuciones hipotecarias en caso de desempleo. Un préstamo bajo en comparación con el valor de la vivienda, por su parte, también reduce el riesgo de una deuda residual en caso de una venta forzosa. Por otro lado, la burbuja inmobiliaria española también ha puesto de manifiesto que el ahorro tradicional puede convertirse rápidamente en un endeudamiento excesivo, sobre todo entre los hogares jóvenes y con relativamente pocos ingresos.

Por último, existe una cierta relación entre el tipo de Estado de Bienestar y la estructura del mercado de la vivienda (Fig. 10). Los sistemas de bienestar socialdemócratas y corporatistas tienen a menudo amplios mercados de alquiler de vivienda y en estos sistemas, la mayoría de los hogares con bajos ingresos vive en régimen de alquiler. Por supuesto, los impagos en el sector del alquiler también pueden derivar en desahucios, pero éstos, en general, tienen un impacto más limitado que los desahucios de las viviendas en propiedad, donde la probabilidad de una tener una deuda residual es muy alta.

Medidas contra las ejecuciones hipotecarias en los diferentes sistemas de bienestar

A pesar de que según el BANCO CENTRAL EUROPEO (2009), en el continente europeo no hubo prácticas de hipotecas *subprime*, se puede constatar que en muchos países los préstamos hipotecarios habían crecido sobremanera en los años previos a la crisis. Según SCANLON & al. (2011) y VAN DER HEIJDEN & al. (2011) las condiciones hipotecarias suelen ser relativamente blandas en época de bonanza económica y más estrictas durante una crisis económica. Pero además, se puede observar que a este respecto existe, una vez más, una relación con el tipo de Estado de Bienestar.

Los países corporatistas, como Alemania, Bélgica y Francia, tienen una cultura muy conservadora en cuanto a conceder préstamos altos (ver contribuciones en DOLING & FORD, 2003, para Alemania también EMF, 2011). Consiguientemente, en esos países la gente no asume riesgos hipotecarios elevados (y los bancos tampoco lo permiten), ni siquiera en periodos expansivos de auge económico. En otros regímenes de bienestar, sin embargo, esta cultura no se encuentra tan presente, y, por tanto, un crecimiento económico suele conducir rápidamente a un auge de los préstamos hipotecarios.

Hasta el momento la mayoría de los países ha logrado mantener los tipos de interés en niveles bajos (ver SCANLON & al., 2011; VAN DER HEIJDEN & al., 2011), y especialmente en los países donde hay muchas hipotecas con tasas de interés variables, como Inglaterra, esto ha sido una «salvación» para muchos propietarios que se enfrentan a situaciones de desempleo y una bajada de los ingresos.

Sin embargo, sólo unos pocos países europeos han desarrollado políticas específicas para evitar desahucios y ejecuciones hipotecarias en las circunstancias actuales. Las publicaciones más recientes sobre este tema demuestran que no (o apenas) se han tomado nuevas iniciativas en los Países Bajos, Francia, Bélgica, Alemania, Suecia, Dinamarca y Finlandia (SCANLON & al., 2011; DOL & al., 2010; VAN DER HEIJDEN & al., 2011). Los países donde sí se han tomado nuevas iniciativas son sobre todo aquellos en los que se enfrentan a los problemas más graves, como Reino Unido e Irlanda.

En Reino Unido, se ha introducido un plan de rescate hipotecario (*Mortgage Rescue Sche-*

me) para hogares vulnerables y en riesgo de desahucio. Se consideran hogares vulnerables los hogares con niños pequeños, una mujer embarazada o ancianos. Bajo este programa, una asociación de vivienda social puede ofrecer préstamos favorables a los propietarios para que sustituyan parte de la hipoteca actual. Asimismo, se ofrece la alternativa de comprar la vivienda a un precio del 90% del valor del mercado, con la opción de alquilar después al anterior propietario a un alquiler del 80% de los alquileres de libre mercado. La venta de una vivienda a un fondo de inversión para después alquilarla del mismo, por su parte, es una práctica que también se observó en Portugal (ver SCANLON & al., 2011).

El gobierno de Reino Unido también ha ampliado el programa ya existente *Income Support for Mortgage Interest*, un subsidio para los propietarios de una vivienda que se quedan en el paro. La cifra máxima de las hipotecas que pueden acceder a este programa se ha duplicado de 100.000 a 200.000 libras esterlinas. A través del Ministerio de Vivienda británico, se ha destinado más de 200 millones de libras a un plan de rescate de hipotecas, ofreciendo un último recurso para evitar el desahucio de las familias más vulnerables (www.communities.gov.uk).

Por otra parte, un método que se deriva de la práctica de la industria financiera es la que busca maneras de modificar las condiciones de la hipoteca (ver SCANLON & al., 2011). Así, tras el comienzo de la crisis, la tasa de interés (debido a la intervención del banco central) sigue siendo muy baja, de modo que una hipoteca con un tipo de interés fijo se puede convertir en una hipoteca con una tasa de interés más baja que la de inicio. Además, con frecuencia es posible ampliar el plazo de la hipoteca. Finalmente, parece que una ruta interesante y ampliamente utilizada es la conversión de una hipoteca normal en una *hipoteca de interés único*, que se trata de aquellas en las que se establece una carencia de amortización del préstamo para todo el plazo de la hipoteca (pagando únicamente los intereses del préstamo), de manera que sólo se devuelve el préstamo al final del plazo de la hipoteca (20 o 30 años), mediante los ahorros o la venta de la vivienda. Estas modificaciones de las hipotecas se han usado mucho en Irlanda (pueden verse ejemplos en las estadísticas del CENTRAL BANK OF IRELAND, 2011a).

Sin embargo, a pesar de las medidas tomadas en los últimos tres años en Reino Unido se han registrado cerca de 40.000 ejecuciones hipotecarias por año. En muchos otros

países (no así en el caso de España) la magnitud de estos problemas ha sido más limitada hasta el momento. En Irlanda, el esfuerzo del gobierno se ha centrado en evitar todos los casos de desahucio posibles, por temor a una caída fuerte de los precios de la vivienda y a los grandes problemas sociales. A mediados de 2011, alrededor del 7% de las hipotecas residenciales irlandesas enfrentaban retrasos en sus pagos, frente a un 1,5% en Inglaterra (CENTRAL BANK OF IRELAND, 2011b, y *UK Housing statistics table 1300*).

Desde el comienzo de la crisis, el gobierno irlandés formalizó un código de conducta para los bancos (ver MCGUINNESS, 2011). Así, se establece que si un propietario con retraso en sus pagos coopera en la búsqueda de una solución, una ejecución hipotecaria no es posible hasta que transcurran 12 meses (CENTRAL BANK & FINANCIAL SERVICES AUTHORITY OF IRELAND, 2010). Ello se ha traducido en que a pesar de la gran cantidad de retrasos en los pagos, sólo unos pocos cientos de ejecuciones hipotecarias han tenido lugar en Irlanda, mientras que miles de hipotecas han sido reestructuradas.

Todo lo anterior pone de manifiesto que las nuevas iniciativas gubernamentales dirigidas a atajar los problemas de impagos y la evasión de las ejecuciones hipotecarias se concentran sobre todo en Inglaterra e Irlanda. Sin embargo, hay que recordar que algunos países ya tenían con anterioridad buenos instrumentos en este campo, lo que hace menos urgente el desarrollo de nuevas medidas. Un ejemplo muy notable a este respecto es la garantía hipotecaria holandesa (NHG), que cubre más de la mitad de todas las hipotecas nuevas en este país (sólo hipotecas de menos de 350.000 euros pueden tener NHG).

El NHG es un fondo administrado por una fundación independiente, respaldado por el gobierno central en el caso de grandes pérdidas. La NHG proporciona un sistema coherente y fácil para los bancos, prometiendo la devolución total de las hipotecas garantizadas. Incluso las posibles deudas residuales de los propietarios en caso de venta forzosa son cubiertas por el NHG. Además, el NHG ofrece otras posibilidades como los pagos retrasados para evitar que propietarios con problemas económicos se enfrenten a un desahucio inminente. Por último, en Suecia también existe una garantía hipotecaria. Esta garantía asegura el pago de intereses hipotecarios durante un período determinado, para los propietarios que tienen problemas de impagos.

4.2. Iniciativas institucionales y ciudadanas en España

Empezando por los antecedentes, hay que recordar que han existido impulsos regionales como el que el gobierno vasco puso en marcha en enero de 2009 (rescindido en mayo del mismo año, tras el cambio de gobierno), una iniciativa de *Recompra de vivienda libre*, para ayudar a las personas propietarias en situación de desempleo por más de 3 meses, donde el propietario se quedaba como inquilino en su casa, con opción de recompra. En este programa, el gobierno regional compraba la casa, pero el prestatario tenía que renunciar a un 20% del principal de la deuda. La persona propietaria quedaba como inquilina por un año (renovable), y con opción de recompra del piso, en caso de recuperación de los ingresos.

Asimismo, cabe mencionar la moratoria que puso el gobierno español en 2009 para el pago de la hipoteca, a través del Instituto de Crédito Oficial (ICO), dirigida a las familias con una deuda inferior a 170.000 euros, que se encontraran en situación de desempleo, o de falta de actividad en caso de ser trabajadores autónomos. También merecen mención las iniciativas a favor de la dación en pago, llevadas al Congreso de los Diputados al inicio de la actual décima legislatura tanto por el PSOE como por Izquierda Plural, que fueron rechazadas en el Parlamento.

Atendiendo a la respuesta institucional actualmente vigente en España, se constatan dos importantes medidas que se han materializado en fechas muy recientes; en primer lugar, la relativa a la reforma del desahucio express desarrollada a finales del año 2011, y en segundo lugar, en el primer trimestre de 2012, la publicación de un Código de Buenas Prácticas de adhesión voluntaria. En el primer punto, la entrada en vigor de las leyes 19/2009 y 37/2011 tenía como objetivo agilizar el mercado de la vivienda de alquiler, facilitando las condiciones de la entrada en el mercado inmobiliario de las casas en vías de desahucio o impago. Entre las medidas que se contemplaban se encuentran: la reducción de hasta en 15 días, frente a los 30 anteriores, del abandono de la vivienda por parte de los inquilinos, y a la mitad, en un mes, la posibilidad de enervación de la deuda. En la reforma de 2011, además se introdujo la posibilidad de establecer el desahucio sin necesidad de juicio a los diez días de la notificación de la demanda. A pesar de todo, desde ciertos sectores (DOMINGUEZ, 2010) se ha criticado la falta de agilidad

de dichos procesos legales, dada la gran carga de los juzgados españoles y la demanda creciente de desahucios.

En segundo lugar, el crecimiento del número de ejecuciones hipotecarias (tal y como analizamos en los datos anteriores) y el clamor social planteaban una necesidad urgente de desarrollar nuevas respuestas institucionales. La aprobación de Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos (*BOE* de 10 de marzo), establecía una serie de medidas para gestionar estos impagos, todas ellas recogidas en un Código de Buenas Prácticas (CBP, en adelante) de aplicación voluntaria, por parte de aquellas entidades bancarias que lo consideraran oportuno. En el preámbulo de esta ley se alude al compromiso con el artículo 47 de la Constitución española, de consagración del derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada (también de conformidad con el art. 53.3 de la misma y el mandato 9.2 de la Norma Fundamental), y a la necesidad de ofrecer soluciones a un segmento creciente de la población que se encuentra en situaciones dramáticas, tras la pérdida de ingresos y no poder hacer frente a sus obligaciones de pago, y con serios problemas para su sustento.

Este código plantea medidas para la reestructuración de la deuda, que desarrolla en tres fases. Y será de aplicación (en adhesión voluntaria), siempre que el deudor cumpla los requisitos exigidos sobre el *umbral de exclusión* especificados⁷, y que aseguran que ni el propio deudor, ni el resto de miembros de la unidad familiar pueden hacerse cargo de la deuda contraída. Además se adoptan cautelas para evitar que pueda producirse un acogimiento fraudulento o abusivo de estas medidas. Adicionalmente, otro de los requisitos de aplicación es que vaya referido a la compraventa de viviendas cuyo precio de adquisición no haya excedido de 200.000 euros en las ciudades más grandes y 120.000 en los municipios más pequeños, para todo el territorio español, puesto que no se desagrega más que por el tamaño del municipio donde se ubican las viviendas.

⁷ El capítulo II de la ley define el umbral de pobreza, y definen requisitos tales como que todos los miembros de la unidad familiar carezcan de rentas, que la cuota hipotecaria resulte superior al 60%, que el conjunto de los miembros de la unidad familiar carezca de otros bienes o patrimonio, que se trate de un crédito que carezca de otras garantías, y que si hay codeudores se encuentren en las mismas condiciones.

En una primera fase se plantean medidas de reestructuración de la deuda: aplicación de carencia en la amortización, reducción de tipo de interés y ampliación de plazo. En una segunda fase, si la primera no fuera viable, se proponen medidas complementarias, por las que se podrían negociar diferentes opciones de quita de la deuda (reducción de un 25% u otras fórmulas). En la fase última, los deudores hipotecarios para los que la reestructuración y las medidas complementarias no resulten viables, podrán solicitar la dación en pago, quedando definitivamente saldada la deuda, y con la opción de permanecer durante dos años en la vivienda en concepto de arrendatario.

En una resolución del 10 de abril (*BOE* de 12 abril) se publican las entidades que han comunicado su adhesión a este código, llegando a 88 entre cajas y bancos de todo el territorio nacional⁸. Esta ley también incluye medidas fiscales y procesales y una comisión de control encargada de la supervisión y el cumplimiento de este CBP que entre otras obligaciones, publicará semestralmente un informe en el que evalúe el grado de cumplimiento del mismo.

Por otra parte, es importante resaltar la creciente respuesta de la ciudadanía y los movimientos sociales, ya que debido a las situaciones de riesgo creciente que se han ido generando en muchos hogares, las iniciativas ciudadanas se han multiplicado. Destaca la *Plataforma de Afectados por la Hipoteca* (PAH), que además de promover mociones en los ayuntamientos para ser «ciudades activas en la prevención de desahucios», ha facilitado asesoramiento jurídico y burocrático a personas que se encontraban en vías de ser desahuciadas. Este movimiento se ha servido del impulso de las redes sociales y las nuevas tecnologías para evitar o intentar paralizar el acometimiento de los desahucios efectivos⁹.

En este sentido, la PAH se ha visto arropada por el «Movimiento 15M» desde el principio en dichos esfuerzos por paralizar los desahucios que las entidades financieras han llamado a hacer tras agotar el plazo de una ejecución hipotecaria. Asimismo, esta plataforma ha recla-

⁸ Entre ellos están el Banco Santander, BBVA, Banco Popular, Barclays, Bankinter, ING direct España, muchas cajas rurales, la fusión de las cajas vascas, Kutxabank, etc.

⁹ Según fuentes propias, hasta abril de 2012 este procedimiento había evitado 215 desahucios en España (<http://www.afectadosporlahipoteca.wordpress.com>), aunque cada vez en mayor medida hay presencia policial en el acto en el que las autoridades del juzgado proceden al desahucio.

mado desde su inicio la dación en pago¹⁰, y denuncian a través de muchas de sus acciones las numerosas prácticas imprudentes y abusivas llevadas a cabo por parte de las entidades financieras en un momento de bonanza económica y sin tener en cuenta futuras situaciones de pérdida de empleo e ingresos, tales como: «hipotecas crecientes», inclusión de productos obligatorios como seguros, establecimiento de avales cruzados, de «cláusulas suelo» (VALIÑO, 2009). En marzo de 2012 la PAH pone en marcha la Iniciativa Legislativa Popular por la dación en pago retroactiva y otras medidas de paralización de desahucios, que en el plazo de seis meses se plantea la recogida de 500.000 firmas.

De hecho, la Plataforma de Afectados por la Hipoteca denuncia que el CBP recién aprobado por el gobierno constituye una lista de recomendaciones, frente a una legislación garantista que debiera proteger eficazmente los derechos fundamentales de la ciudadanía. En el mismo sentido, los jueces para la democracia, mediante un comunicado afirmaban que la situación actual requiere reformas legales articuladas por medio de normas de carácter imperativo, que se impongan a todas las partes que han suscrito la hipoteca y no dependen de su voluntad¹¹. Esta asociación ya se había pronunciado en anteriores ocasiones sobre la conveniencia de reformar la actual legislación en materia hipotecaria, por considerar que no reparte equitativamente entre las partes afectadas los riesgos y perjuicios derivados de una eventual crisis económica como la presente.

5. Conclusiones

Europa y gran parte de los países desarrollados han generado una burbuja inmobiliaria en su historia más reciente: un aumento muy significativo en el precio de la vivienda que comienza en la década de los 90 y termina en 2007 tras la quiebra de Lehman Brothers y la crisis crediticia, seguido de un bajón también

importante del precio de la vivienda. La deuda de las hipotecas europeas había aumentado de forma espectacular en el primer período, lo que tras el punto de inflexión empieza a traducirse en impagos y ejecuciones en muchos países, debido en gran parte y entre otros factores, a un proceso de globalización de los mercados financieros y de la vivienda, que los habían convertido en sectores con mayor volatilidad y mayor riesgo.

España, por su parte, ha vivido el citado período expansivo y la burbuja inmobiliaria de manera especialmente intensa, ya que en este país convergían una serie de factores que la han hecho más vulnerable ante estos fenómenos. Factores propios y ajenos han generado un proceso que, al margen de los términos utilizados para definirlo, han derivado en una importante caída de todos los indicadores relacionados con la vivienda y el sector de la construcción y la existencia de casi un millón de viviendas nuevas construidas y no vendidas.

Para posibilitar todo esto, el crédito hipotecario dado y gestionado por las entidades financieras españolas se multiplicó por ocho en el período comprendido entre 1996 y 2007 (de casi 125.000 a más de 1.047.000 millones de euros, respectivamente), y tras el estallido de la crisis se evidencia un fuerte racionamiento de crédito en el sistema financiero español. Unido a esto, el endeudamiento de las familias españolas había pasado de representar en 1995 el 46% de la renta anual bruta disponible, a situarse en un 134% a finales de 2007, y ello daba lugar a los primeros incrementos en los ratios de impagos y crédito dudoso.

En este contexto, se observa la veloz expansión de las ejecuciones hipotecarias en España, que entre 2007 y 2010 había multiplicado casi por cuatro su incidencia en términos anuales (de casi 26.000 ejecuciones a casi 94.000, respectivamente), incidiendo de manera especial en regiones como Madrid, Cataluña y Murcia (con incrementos superiores al

¹⁰ Considera insuficiente el CBP aprobado por el gobierno debido al carácter muy restrictivo de los beneficiarios. Asimismo, critican que paralizan las negociaciones que ya estaban iniciándose con entidades bancarias por parte de familias que estarían fuera de este umbral de exclusión, pero que ya estaban llegando a acuerdos específicos. Para ellos la dación en pago no debería ser la última de las opciones dentro de un largo y complejo proceso de fases, sino una opción viable para poder saldar las deudas y no quedar endeudados de por vida.

¹¹ La reforma anunciada, según esta asociación, no sólo es ineficaz por la falta de imperatividad sino que es redundante, puesto que en la actualidad ya se prevé en la Ley

hipotecaria la posibilidad de que las partes, entidad bancaria y deudor hipotecario, pacten desde un inicio la posibilidad de liquidar definitivamente la deuda con la entrega de la vivienda. Puesto que en este tipo de relaciones contractuales la posición de las partes no es igualitaria, en la inmensa mayoría de las hipotecas suscritas estos últimos años en España no se incluye esta posibilidad, al no interesar a la entidad bancaria, por lo que los deudores, en caso de impagar una sola cuota, no sólo pueden perder la vivienda sino que quedan sujetos al pago de elevadas deudas restantes con el resto de su patrimonio. www.juecesdemocracia.es.

200%) y menos en la cornisa cantábrica (Asturias, País Vasco, Cantabria y Galicia). En términos absolutos, Valencia, Andalucía, Cataluña y Madrid son las regiones que presentan un mayor número de ejecuciones en los últimos años, y no en vano, las regiones que más transacciones inmobiliarias habían registrado en años anteriores.

Ante todo ello, las respuestas institucionales y ciudadanas a la crisis atraen el máximo interés. En el contexto europeo, cabe diferenciar entre unos Estados de Bienestar y otros, ya que los socialdemócratas (Dinamarca, Finlandia, Suecia) y corporatistas (Holanda, Bélgica, Alemania, Francia) han desarrollado un mayor grado de protección ante una eventual pérdida de ingresos y un amplio sector de vivienda en alquiler, y, por tanto, tienen un menor riesgo de desahucios. Sin embargo, en los sistemas liberales (Irlanda y Reino Unido) y en los países del sur de Europa (España, Italia) existe una mayor probabilidad de sufrir problemas de impago y riesgo de desahucios.

En cuanto a las medidas contra las ejecuciones hipotecarias desarrolladas recientemente en los diferentes sistemas de bienestar, se constata que pocos países han tomado nuevas iniciativas, entre los que destacan Reino Unido e Irlanda. En Reino Unido gracias a los planes de rescate hipotecario y diversos programas (entre otros, el de compra y alquiler de la vivienda a sus ocupantes) han tratado de apoyar económicamente y con diferentes alternativas a las familias vulnerables y en riesgo de desahucio, y en Irlanda, se han concentrado los esfuerzos fundamentalmente en evitar a toda costa las situaciones de desahucio, donde cabe resaltar la instauración de un código de conducta para los bancos, y la renegociación de las hipotecas. Por último, cabe reseñar que países como Holanda y Suecia ya contaban con instrumentos muy buenos de garantía hipotecaria antes de la crisis.

Y finalmente, en el contexto español ha habido respuestas institucionales recientes destacables, centrados en dos ejes: uno, el de la reforma para agilizar los desahucios en el mercado de la vivienda de alquiler, y sobre todo, el más reciente, el relativo al establecimiento por parte del gobierno de un Código de Buenas Prácticas (CBP) para las entidades financieras en aras a proteger a los deudores hipotecarios sin recursos, que en el contexto de grave crisis económica y de empleo que

vivimos, no pueden hacer frente a las deudas contraídas. Ese es el ánimo de este decreto ley, tal y como se expone en el preámbulo, si bien, se establece un Código de Buenas Prácticas de libre adhesión, sin carácter coercitivo, y dirigido exclusivamente a un sector de la población que se encuentre en el umbral de la exclusión. El cumplimiento de dicho código también está sujeto a unos precios máximos de la vivienda hipotecada que únicamente se clasifica en función del tamaño del municipio en que está ubicado, sin atender a las diferencias territoriales¹².

Aun siendo muy reciente la aprobación del decreto ley que establece el citado CBP, ya se han adherido voluntariamente más de 80 entidades financieras de gran peso en el territorio español. Sin embargo, no se dispone de mayor información para hacer una primera valoración del nivel de cumplimiento y del alcance de estas medidas, y de la cobertura de cada uno de los tres niveles previstos en el código, a saber: el de la renegociación de la deuda, el de la quita parcial de la deuda, y el correspondiente a saldar la deuda a través de la dación en pago en último lugar. Las valoraciones realizadas hasta el momento se han centrado en la falta de carácter coercitivo de las medidas, y en las restricciones que implica la definición del umbral de exclusión, ya que no se han previsto medidas con carácter universal, lo que descarta desde un principio a una parte de la población afectada por la incapacidad de hacer frente a su deuda hipotecaria. Asimismo, la PAH denuncia la falta de carácter retroactivo de esta medida, puesto que estima las ejecuciones hipotecarias iniciadas entre 2007 y 2011 en casi 350.000 y los desahucios acometidos entre 2008 y 2011 en más de 166.000 (asimismo, prevén que próximamente vayan a aumentar considerablemente los desahucios después de terminar el plazo de muchas ejecuciones hipotecarias iniciadas con anterioridad).

En este sentido, frente a las medidas tomadas en el seno de los Estados de Bienestar europeos, las instituciones españolas no han dotado de una partida económica específica al creciente problema de las ejecuciones hipotecarias y sus consecuencias (a diferencia del caso británico, por ejemplo), pero ya existen iniciativas encaminadas a intermediar entre prestatarios y prestamistas en aras a buscar soluciones y renegociaciones de la deuda contraída. En concreto el establecimiento de un Código de Bue-

¹² Destacar las diferencias notables del valor de los inmuebles en ciudades de igual número de habitantes pero si-

tuadas en distintas comunidades autónomas (Extremadura o Murcia frente a País Vasco o Navarra).

nas Prácticas (como por ejemplo, en Irlanda), que podría contribuir a aliviar la situación de extrema vulnerabilidad de parte de las familias afectadas y sin recursos. Sin embargo, desde algunos sectores de la ciudadanía se reclama una mayor imperatividad y carácter retroactivo, entre otras cosas, para todas esas personas y hogares que ya tienen en marcha una ejecución (así la Iniciativa Legislativa Popular reclama la dación en pago retroactiva).

Al fin y al cabo, la magnitud del problema no deja que pase desapercibido, en una crisis económica sin precedentes en Europa. Lo cierto es que las medidas iniciadas en otros países europeos parecen ir consolidándose positivamente, creando cierto clima de esperanza, no sólo para las propias familias sino

también para las instituciones de crédito y administrativas que pueden recuperar, aunque en un plazo más largo, los créditos que concedieron. Y en el contexto español, además de los pasos dados recientemente en este sentido, con la creación de un código de conducta para bancos y cajas, todavía esta problemática podría seguir agudizándose más en un futuro próximo. Es por ello que conviene mirar también al contexto internacional y seguir planteando la necesidad de medidas como un plan nacional de rescate de hipotecas, y por qué no, una legislación más igualitaria en materia hipotecaria (más allá de un código de conducta), o aspirar a crear un sistema de garantía hipotecaria que evite que en un futuro más o menos lejano estos dramáticos fenómenos vuelvan a producirse.

6. Bibliografía

- ALLEN, J. & J. BARLOW & J. LEAL & T. MALOUTAS & L. PADOVANI (2004): *Housing and Welfare in Southern Europe*, Blackwell Publishing, Londres.
- ARBACI, S. (2007): «Ethnic segregation, housing system and welfare regimes in Europe», en *International Journal of Housing policy*, 7 (4): 401-433. <http://dx.doi.org/10.1080/14616710701650443>.
- ASOCIACIÓN HIPOTECARIA ESPAÑOLA (2010): *Boletín Anual*, en www.ahe.es.
- BANCO CENTRAL EUROPEO (2009): *Research Bulletin*, 8, marzo.
- BANCO DE ESPAÑA (2009): *Informe anual 2008. La evolución financiera en España*, Madrid.
- (varios años): *Boletín estadístico*, en www.bde.es.
- (2012): *Indicadores del mercado de la vivienda*, en www.bde.es.
- CAMPOS ECHEVERRÍA, J. L. (2008): *La burbuja inmobiliaria española*, Marcial Pons, Barcelona.
- CARBÓ VALVERDE, S. (2008): «La crisis económica y el crédito bancario: ¿crédito crunch o corrección?», en *CIE*, 205: 33-35.
- CENTRAL BANK OF IRELAND (2011a): *Revised Residential Mortgage Arrears, repossessions and restructuring statistics*.
- (2011b): «Latest mortgage arrears data show 7.2% of mortgage accounts in arrears», *Press Release*, 29 de agosto de 2011.
- CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL (2011): *Estadística Judicial. Datos sobre el efecto de la crisis en los órganos judiciales: segundo trimestre de 2011*. www.poderjudicial.es.
- DOL, K. & J. HOEKSTRA & M. OXLEY (2009): *Inventarisatie crisismaatregelen op de woningmarkt in negen West Europese landen. [Inventory of crisis measures in housing markets in nine Western European countries]*, OTB Research Institute, Delft University, The Netherlands.
- DOLING, J. & J. FORD (ed.) (2003): «Globalization and home ownership. Experiences in eight member states of the European Union», en *Housing and Urban Policy Studies*, Delft University Press.
- DOMÍNGUEZ, A. (2010): «La ¿efectividad? De la Ley del desahucio exprés», en *Lex Nova: La revista*, 59.
- ESPAÑA, MINISTERIO DE FOMENTO (2011): *Estadística y publicaciones. Vivienda y actuaciones urbanas. Transacciones inmobiliarias (compraventa)*. http://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/ESTADISTICAS_Y_PUBLICACIONES/INFORMACION_ESTADISTICA/Vivienda/Estadisticas/Transalnm/default.htm.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1990): *The three worlds of welfare capitalism*, Polity Press Cambridge, Reino Unido.
- ETXEZARRETA, A. (2011): *Vivienda y fiscalidad. Aspectos sobre el endeudamiento*, documento de trabajo del grupo de estudios Ekiten-Thinking.
- EUROPEAN CENTRAL BANK (2009): *Housing Finance in the Euro Area, Occasional Paper Series*, n.º 101, marzo de 2009, European Central Bank, Frankfurt am Main.
- EUROPEAN MORTGAGE FEDERATION (2010): *Hypostat 2009. A review of Europe's mortgage and housing markets*, noviembre de 2010.
- (2011): *Hypostat 2010: A review of Europe's mortgage and housing markets*, European Mortgage Federation, noviembre, Bruselas.
- FERNÁNDEZ, G. R. (2011): *Para comprender el urbanismo español*, Iustel, Madrid.
- GARCÍA MONTALVO, J. (2008): *De la quimera inmobiliaria al colapso financiero: crónica de un desenfado anunciado*, Antoni Bosch, Barcelona.
- (2008b): «El sector inmobiliario español a principios del siglo XXI: entre la demografía y las expectativas», en *Cim. Economía*, 11.
- (2009): «Los orígenes inmobiliarios de la crisis económica actual», en CABRALES & al. (ed.), *La crisis de la economía española*, capítulo 8, 51-57.
- GARCÍA, M. (2010): «The breakdown of the Spanish urban growth model: social and territorial effects of the global crisis», en *International journal of Urban and Regional Research*, 34 (4).

- HOEKSTRA, J. & C. VAKILI-ZAD (2011): «High vacancy rate and rising house price: the Spanish paradox», en *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 102 (1).
- LÓPEZ GARCÍA, M. Á. (2006): «Precios inmobiliarios, renta y tipos de interés en España», en *XIII Encuentro de Economía Pública*, 2 y 3 de febrero, Playadulce, Almería, 88.
- MCGUINNESS, A. (2011): «The distribution of property level mortgage arrears», en *Economic Letters Series*, 2011 (6), Central Bank of Ireland.
- OECD (2009): *Employment Outlook 2009*, downloadable editions. http://www.oecd.org/document/0/0,3746,en_2649_33927_40774656_1_1_1_1,00.html.
- RODRÍGUEZ LÓPEZ, J. (2009): «La crisis de los mercados inmobiliario e hipotecario. Factores explicativos», en *Papeles de Economía Española*, 122: 236-253.
- RULLAN, O. & A. A. ARTIGUES (2007): «Estrategias para combatir el encarecimiento de la vivienda en España, ¿construir más o intervenir en el parque existente?», en *IX Coloquio Internacional de Geocrítica*.
- SÁNCHEZ MARTÍNEZ, M. T. (2002): *La política de vivienda en España: análisis de sus efectos redistributivos*, Universidad de Granada, Granada.
- (2008): «Boom inmobiliario y financiero: el final del ciclo», en *Cuadernos de Información Económica*, 205: 101-111.
- SCANLON, K. & J. LUNDE & C. WHITEHEAD (2008): «Mortgage product innovation in advanced economies: more choice, more risk», en *European Journal of Housing Policy*, junio: 109-131.
- (2011): «Responding to the Housing and Financial Crises: Mortgage Lending, Mortgage products and Government Policies», en *International Journal of Housing Policy*, 11 (1): 23-49.
- TINSA (2011): *Notas de coyuntura inmobiliaria, mercado residencial*, www.tinsa.es.
- VALIÑO, V. (2009): «Ejecuciones hipotecarias y derecho a la vivienda: estrategias jurídicas frente a la insolvencia familiar», en *Observatori DESC*.
- VAN DER HEIJDEN, H. & K. DOL & M. OXLEY (2011): «Western European housing systems and the impact of the international financial crisis», en *Journal of Housing and the Built Environment*, DOI 10.1007/s10901-011-9230-0.
- WALLACE, A. & J. FORD (2010): «Limiting Possessions? Managing Mortgage Arrears in a New Era», en *International Journal of Housing Policy*, 10 (2): 133-154.