

Una aproximación al impacto económico de la recuperación de la deducción por la compra de la vivienda habitual en el IRPF

José Maria Raya

El presente artículo realiza una aproximación al impacto económico que tiene la recuperación de la desgravación fiscal por la compra de la vivienda habitual sobre las arcas públicas, los precios de la vivienda, el *stock* de viviendas, las decisiones de inversión y tenencia de vivienda, el mercado de trabajo, la redistribución de la renta y finalmente otros impactos económicos y financieros.

1. Introducción

En el Real Decreto-ley 20/2011, de 30 diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público (publicado en el BOE del sábado 31 de diciembre) se contempla la recuperación de la desgravación en el IRPF por la adquisición de vivienda habitual en las mismas condiciones que existían hasta el 31 de diciembre de 2010. Así, la inversión en vivienda habitual permitirá aplicar una deducción en el IRPF del 7,5% más el porcentaje que haya sido aprobado por la comunidad autónoma de residencia (si la C.A. no hubiese regulado dicho porcentaje, será de aplicación el 7,5%) de las cantidades satisfechas (o por las cantidades depositadas en cuentas vivienda) con un máximo anual de 9.040€. Además, la recuperación de dicha desgravación fiscal se aplica con carácter retroactivo desde 1 de enero de 2011.

El presente artículo, en primer lugar, repasa la historia de la desgravación en el IRPF por la adquisición de vivienda habitual, situándola en su contexto internacional. Adicionalmente, realiza una aproximación del impacto económico que tiene la recuperación de la misma sobre: las arcas públicas, los precios de la vivienda, el *stock* de viviendas, las decisiones de inversión y tenencia de vivienda, el mercado de trabajo, la redistribución de la renta así como otros impactos económicos y financieros.

2. La deducción por la compra de vivienda habitual en el IRPF: historia y comparativa internacional

La deducción por compra de vivienda habitual se introdujo en 1979 (Ley 44/1978 del IRPF). Hasta 1999 se permitía que los propietarios se dedujeran en la base imponible los intereses del préstamo hipotecario (con un límite de 800.000 ptas.) así como el impuesto sobre los bienes inmuebles. Adicionalmente, los propietarios podían desgravarse en la cuota un 15% de las cantidades satisfechas en la adquisición de vivienda en concepto de amortización. Por último, los que vivían en régimen de alquiler podían deducirse en la cuota un 15% de los pagos realizados por alquiler.

A partir de 1999 (Ley 40/1998 del IRPF) se elevó la deducción en la cuota (que incorporaba ahora las cantidades satisfechas en la adquisición de vivienda tanto en concepto de intereses como de devolución del principal) y se estableció que la base máxima era de 9.015,18 euros anuales distribuida de la siguiente manera: durante los dos primeros años, la deducción era del 25% sobre 4.507,59 euros y del 15% sobre el exceso hasta 9.015,18 euros y para los años posteriores los porcentajes pasaban al 20% y el 15%, respectivamente. Este tipo del 15% era aplicable a todas las cantidades satisfechas tanto para los préstamos hipotecarios que no superaban el límite del 50% del valor de la vivienda como para las viviendas vendidas a partir de 2007 (de acuerdo a la Ley 35/2006). Asimismo, se eliminó la deducción para los que vivían en régimen de alquiler hasta que la Ley 35/2006 la recuperó.

A partir de enero de 2011 (Ley 39/2010) se eliminó la deducción por vivienda únicamente para las rentas superiores a los 24.107,20 euros, en concreto, para rentas inferiores a 17.707,20 euros anuales, se mantuvo la deducción vigente. Para rentas superiores a 17.707,20 euros, la deducción se redujo linealmente hasta desaparecer a los 24.107,20 euros anuales.

En cuanto a la comparativa internacional, un estudio del Banco de España (2011) apunta que la fiscalidad en España ha favorecido tradicionalmente la compra de vivienda, a través, sobre todo, de la deducción en el IRPF del pago del principal y los intereses de los préstamos asociados a dicha compra. De los 15 países analizados, cuatro (Alemania, Chipre, Malta y Eslovenia) no permiten desgravar ni los intereses ni el principal de las cantidades satisfechas por el préstamo hipotecario; diez (Bélgica, Irlanda, Grecia, Francia, Italia, Luxemburgo, Holanda, Austria, Portugal y Finlandia), admiten la desgravación por intereses, y sólo España permite una desgravación tanto por intereses como por la devolución del principal.

3. Impactos económicos de la reintroducción de la deducción

3.1 Coste de la deducción sobre las arcas públicas

La literatura económica ha analizado detalladamente los efectos en términos de eficiencia del tratamiento fiscal favorable de la vivienda en los distintos sistemas impositivos (Nakagami y Pereira, 1996; Skinner, 1996). El coste a largo plazo de dicho tratamiento favorable se sitúa alrededor del 2% del PNB. En el caso de España, López García (2003) obtiene unos costes anuales en términos del PIB del 0,19% si se considera el precio del suelo exógeno y del 0,12% del PIB si el precio del suelo se considera como endógeno. Con datos de García-Montalvo y Mas (2000) hasta el año 1996 y de Sánchez (2004) desde 1997 los gastos fiscales en materia

de vivienda representan entre un 0,8% y un 1% del PIB.

Más concretamente, Poterba y Sinai (2008), calculan el beneficio fiscal que obtiene el propietario por la deducción por las cantidades satisfechas por los intereses del préstamo hipotecario. Dicho beneficio fiscal anual es, en media, de 1.060\$, llegando a alcanzar la cifra de 7.077\$ para aquellos contribuyentes cuya renta es superior a los 250.000\$. Para el caso español, Onrubia y Sanz (1999) analizan las consecuencias de la Ley 40/1998 sobre los compradores de la vivienda habitual. Ortega *et al.* (2011) calculan el ahorro de eliminar la desgravación en un 0,9% del PIB.

En términos de cifras presupuestarias, la desgravación fiscal por adquisición de vivienda en el IRPF ha supuesto un gasto para el Estado de aproximadamente 77.560 millones de euros, desde su entrada en vigor en 1979 hasta 2010. Durante el periodo 2000-2009, la desgravación en el IRPF por la compra de vivienda habitual, ha costado 53.000 millones de € (aproximadamente el 5% del PIB). La Ley 40/1998 duplicó el coste de la deducción debido a los porcentajes incrementados y a la contabilización de los intereses en la cuota, que aumentó los importes medios de las liquidaciones. De 1.796 millones se saltó a casi 3.500 millones al año. Anualmente, desde 2003 el gasto agregado del Estado se sitúa entorno a los 5.000-6.000 millones (desde los 300 millones de euros de los primeros años de la deducción), aunque desde 2007 ha disminuido sensiblemente por el pinchazo de la burbuja inmobiliaria y su impacto en las ventas (así como por la eliminación de los porcentajes incrementados de deducción), hasta los 4.193 millones en los presupuestos de 2011. Así, en 2008 y en 2009 (Tabla 1), antes de que entrara en vigor la Ley 39/2010, dicha deducción costó 5.418 y 5.040 millones de €, respectivamente (cantidades similares a toda la inversión pública en I&D de esos años). Fuenmayor y Granell (2011) calculan que La Ley 39/2010 habría aumentado en el largo plazo la recaudación en unos 2.200 millones de €, un 5,4% de la recaudación. La supresión total de la desgravación aumentaría la recaudación en un 9,6%.

Asimismo, recuperarla para todos los contribuyentes costaría, según cálculos del sindicato de técnicos del Ministerio de Hacienda (Gestha), unos 1.500 millones de € anuales, 145 millones de € anuales de los cuales corresponden al hecho de recuperarla con efectos retroactivos para los que compraron vivienda en 2010. Este último aspecto le supone un coste al estado de más de 3.500 millones de euros (145 millones anuales durante 24 años, que es la duración media de las hipotecas, según datos del Banco de España).

Tabla 1: Coste recaudatorio de la desgravación del IRPF

Año	Coste recaudatorio
2006	6.311 millones €
2007	5.217 millones €
2008	5.418 millones €
2009	5.040 millones €
2000-2009	53.000 millones €

Fuente: Agencia Tributaria

3.2 Impacto sobre el stock de capital residencial a largo plazo y el precio de la vivienda

Un segundo aspecto a considerar es el impacto de la desgravación sobre el *stock* de capital residencial a largo plazo y el precio de la vivienda. Entrando a valorar, en concreto, los efectos de la eliminación de la desgravación sobre el precio de la vivienda, existe un amplio consenso entre los economistas y los organismos internacionales en el hecho de que las deducciones por vivienda tiene un efecto directo en la subida del precio de ésta. Es decir, que dicha desgravación no favorece a las familias sino que se capitaliza en menores reducciones de precios de la vivienda que sólo favorecen a constructores, promotores y entidades financieras que reducen así sus pérdidas. En España, Ortega *et al.* (2011) estiman que la eliminación de la desgravación reduciría el precio de la vivienda entre 7 y 8,5 puntos (en media un 7,8 puntos). En Estados Unidos, Goldman Sachs ha calculado que las actuaciones del gobierno (moratorias en pagos de hipotecas, desgravación temporal, etc.) han provocado que los precios de la vivienda sean un 5% superior al que existiría sin estas medidas, lo que según los autores del informe, ha creado un falso suelo al ajuste en Estados Unidos.

Por otra parte, Poterba (1984), Meen (1990) y Poterba *et al.* (1991) analizan en diversos estudios el efecto de la fiscalidad sobre la evolución temporal del precio del activo vivienda y el *stock* de capital residencial. En España, López-García (1996, 1999, 2004 y 2009) pone de manifiesto que la eliminación de la desgravación fiscal conduciría a una reducción tanto del precio como del *stock* de capital residencial (considerando un escenario, donde, entre otros supuestos, se considera el precio del suelo como exógeno, ambas reducciones serían del orden del 16%). De todas maneras, si lo que se pretende al recuperar la desgravación, es exclusivamente, incentivar la venta del *stock* de viviendas, la medida debería de haber sido un incentivo a la inversión (López García, 1996). Estos incentivos tienen como efecto un aumento del *stock* de capital residencial pero disminuyendo los precios de las viviendas preexistentes (transfiriendo así renta de las generaciones actuales a las generaciones futuras, muy empobrecidas durante el boom inmobiliario). Ejemplos de incentivos a la inversión son la reducción en el tipo de gravamen del IVA (que sólo

afecta a las viviendas nuevas) o bien, haber mantenido la desgravación fiscal en el IRPF únicamente para las viviendas nuevas. En cambio, un incentivo al ahorro (como la actual desgravación en la cuota del IRPF), al ser universal y favorecer tanto a las viviendas nuevas como a las viviendas preexistentes, puede aumentar el *stock* residencial pero aumentando a la vez los precios de las viviendas preexistentes (conduciendo así a una transferencia de renta en contra de los individuos más jóvenes). No obstante, en la situación actual, donde según los datos oficiales hay un *stock* de viviendas sin vender superior a 750.000 viviendas, no parece que el efecto sobre el *stock* de capital residencial vaya a ser muy grande. Así, se espera que la deducción se traslade, casi íntegramente, al precio de la vivienda (probablemente no con aumentos de precios, pero sí con menores reducciones).

De hecho, Raya (2010), propone combinar un incentivo a la inversión (reducción del IVA) con la eliminación del incentivo al ahorro (desgravación en la cuota del IRPF). Si se hace en las proporciones adecuadas, esta medida será neutra en términos del *stock* de viviendas (o positiva en términos de reducción del *stock* de viviendas nuevas por vender), pero a la vez disminuirá el precio de las viviendas preexistentes y acelerará, así, el ajuste del mercado inmobiliario.

3.3 Impacto sobre la demanda de viviendas

¿Afecta la desgravación de la vivienda a la demanda de viviendas? La respuesta es sí, pero, fundamentalmente, sólo a corto plazo. En Estados Unidos, se realizaron unas encuestas durante el periodo de desgravación especial a la compra de vivienda (desde 2009 hasta abril de 2010), sólo un 22% aseguraron que la medida les incentivó a comprar una vivienda, el resto aseguraron que pensaban comprar una vivienda de todas formas y que, lo único que hizo la medida, fue que adelantaran sus compras. Los datos agregados muestran que esta medida consiguió que el precio de la vivienda incluso aumentara durante los primeros meses de 2010. Con la finalización del programa volvió a caer. Estos indicios se han visto confirmados por estudios recientes con datos micro. Sus resultados muestran que la desgravación temporal no tuvo impacto a largo plazo en las compraventas, y que los precios se incrementaron en 6.500 \$ durante el periodo de vigencia del programa y cayeron 7.700\$ al finalizar el mismo.

Exactamente lo mismo logró el anuncio de la eliminación de la desgravación a partir de 2011 en España. Las compras se adelantaron a 2010 y en 2011 se paralizaron (y más sabiendo que el probable ganador de las siguientes elecciones iba a reintroducir dicha desgravación).

En el primer trimestre de 2011 se realizaron 74.540 tran-

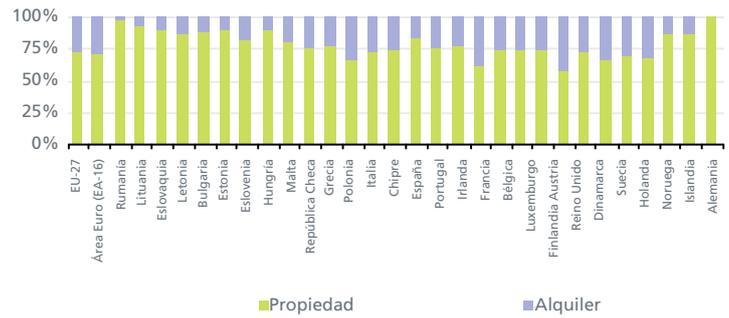
sacciones de viviendas, lo que implica una reducción en las ventas del 30,4% respecto al mismo periodo del año anterior. De hecho, dicha cifra no llegó a representar el 30% del máximo histórico (251.640). En el caso de la vivienda nueva, los datos fueron peores: 26.246 respecto al máximo histórico de 112.328. Apenas un 23% y registrando, en septiembre de 2011, un retroceso del 37,8% respecto al año anterior. Dicha paralización de la demanda, tuvo un impacto directo sobre la reducción de los precios (-13,53%) de las viviendas transaccionales (Díaz y Raya, 2011). Es decir, el anticipo de las compras implica la disminución futura de la demanda, lo que permite ganar tiempo para realizar el ajuste a la baja de la producción del sector pero no resuelve los problemas de fondo.

3.4 Impacto sobre la decisión de tenencia de la vivienda

Otro aspecto a tener en cuenta de la desgravación fiscal por compra de vivienda habitual, es que discrimina en contra del alquiler, Rodríguez (2009) apunta a la política de la vivienda histórica como responsable de crear una "cultura de la propiedad" así como un mercado de alquiler escaso y no competitivo. De hecho, en España el mercado del alquiler es prácticamente inexistente y el 83% de las familias tienen una vivienda en propiedad y un 11% viven de alquiler (frente al 70% y 30%, respectivamente, de la media UE-16, ver Gráfico 1).

Diversos trabajos analizan la incidencia de la política impositiva sobre el régimen de tenencia de la vivienda habitual, la mayoría de ellos recurriendo a la noción del coste de uso de la vivienda en cada de una de sus alternativas de tenencia (Dougherty y Van Order, 1982; Hendershott y Shilling, 1982; Poterba, 1984; Rosen, 1985; Jaén y Molina, 1994; Green, 1996; López García, 1999; Sanz, 2000; Barrios, 2001; Rodríguez y Barrios, 2004; Sanromán, 2006; García y Raya, 2006; Ortega, 2011). En España, Rodríguez y Barrios (2004) estiman en un 0,3% el aumento del porcentaje de propietarios de la reforma 40/1998, mientras que García y Raya (2006) utilizan un modelo de duración para analizar los efectos que las distintas legislaciones fiscales (Ley 18/1991 y Ley 40/1998) han tenido sobre el régimen de tenencia de la vivienda principal a lo largo de la década de los noventa. Los resultados muestran que la Ley 18/1991 (respecto a la situación de ausencia de fiscalidad) aumentó la probabilidad de transición del régimen de alquiler al régimen de propiedad entre un 3 y un 9%, mientras que la Ley 40/1998, lo hizo entre un 1 y un 9%. Finalmente, Ortega *et al.* (2011), estiman que la eliminación de la desgravación aumentaría en 5,6 puntos porcentuales la proporción del alquiler como forma de tenencia de la vivienda. Como se verá más adelante es esperable que este hecho tenga un impacto positivo sobre la tasa de paro.

Gráfico 1: Régimen de tenencia de la vivienda en la UE



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Eurostat (2010)

3.5 Impacto sobre la composición patrimonial de las familias

Respecto a los efectos discriminatorios de la desgravación en contra de cualquier forma de inversión alternativa a la vivienda, según la Encuesta Financiera de las Familias (EEF), en el año 2008 la vivienda es el activo más importante de las familias españolas, representando el 55% del valor de sus activos totales. Domínguez y López-Laborda (2010), realizan un análisis detallado de la composición patrimonial en la EEF de 2005. En ella, el 58,8% de la riqueza está materializado en la vivienda habitual, el 21,1% en otros inmuebles, el 8,5% en activos afectos a actividades económicas, el 4,6% en cuentas bancarias, el 2,3 % en acciones, el 1,7% en planes de pensiones y el 1,5% en fondos de inversión. Del resto de activos, ninguno supera el 1% de la riqueza bruta. La composición de la riqueza varía sensiblemente con el nivel de riqueza de la población. Así, para las personas en el primer decil de la distribución de la riqueza, los depósitos bancarios suponen más del 80% de la misma. Para los deciles segundo a sexto, los inmuebles representan en torno al 80% de la riqueza. Los activos financieros adquieren un mayor peso en los deciles superiores.

La literatura que ha estudiado la incidencia de la fiscalidad en la composición del patrimonio de las familias es muy extensa. Una revisión de la literatura, tanto desde el punto de vista teórico como del aplicado, puede verse en Poterba (2001). En España, destacan: Domínguez-Barrero (1995, 1999), Sanz (2000), Domínguez y López Laborda (2001). A título ilustrativo, Sanz (2000) constata la ausencia de neutralidad fiscal. De hecho, el tratamiento favorable a la vivienda es mayor a medida que aumenta el grado de endeudamiento. Domínguez-Barrero (1999) y Domínguez y López Laborda (2001) obtienen, para la inversión en cuentas vivienda, una TIR superior al 8%, indicando que el hecho de que sea superior al 4% procede de que la cuenta vivienda es un activo fiscalmente subvencionado, ya que la deducción en la cuota del IRPF de la cuenta vivienda reduce el capital neto aportado por el inversor. Especialmente

interesante es el reciente trabajo de Domínguez y López-Laborda (2010), en el que analizan la importancia de la fiscalidad en la composición del patrimonio de los hogares en España. En dicho trabajo, el tipo de gravamen marginal es significativo y tiene el signo esperado para explicar tanto la tenencia de los activos incentivados fiscalmente como su peso en el patrimonio de las familias.

3.6 Impacto sobre la redistribución de la renta

En cuanto al impacto de la desgravación por compra de vivienda habitual sobre la redistribución de la renta de los individuos, cabe resaltar, en primer lugar, que debido a que se trata de una deducción en la cuota, dicha deducción es regresiva (Rosen, 1985) pues es independiente del nivel de renta de los individuos. En este sentido, únicamente las rentas más altas tienen suficiente capacidad adquisitiva para conseguir la máxima deducción permitida por la Ley. Este aspecto se pone de manifiesto en diversos trabajos (Onrubia y Sanz, 1999; Sanz, 2000; Sanchez, 2004; Fuenmayor y Grandell, 2011). De hecho, en muchos de estos trabajos se destaca como el trasvase de la deducción de los intereses de la base a la cuota del impuesto, así como el carácter restrictivo que para los perceptores de rentas altas tuvieron los nuevos límites a la deducción que propició la Ley 40/1998 que redujo la regresividad del impuesto. Dicha reforma, eliminó los elementos más regresivos del sistema, ya que las nuevas ayudas se independizaron del tipo marginal del comprador de la vivienda, estableciendo, a su vez, un límite superior absoluto antes inexistente. No obstante, García-Montalvo (2005), muestra que la reducción de la regresividad de la reforma 40/1998 pierde importancia cuando se incorpora el hecho de que los contribuyentes de los segmentos más bajos de renta tienen complicaciones para obtener préstamos hipotecarios y, por tanto, es menos probable que puedan beneficiarse de las ventajas de la deducción por adquisición de vivienda habitual.

No obstante, la deducción introdujo el primer elemento de progresividad en la Ley 39/2010 al eliminar la desgravación para rentas superiores a 24.107,20 euros e introducir una reducción lineal desde los 17.707,20€ hasta desaparecer en los 24.107,20 euros anuales. En este sentido, Fuenmayor y Granell (2011), utilizando la muestra de declarantes de IRPF de 2006, calculaban un efecto redistributivo positivo de cierta importancia, ya que mejoraba un 4,2% el índice de Reynolds-Smolensky (índice que captura el efecto redistributivo de un cambio impositivo).

En cualquier caso, la regresividad de la desgravación se ve reforzada cuando se analiza el coste de oportunidad de dicha desgravación dentro del gasto fiscal en política de la vivienda. Dicha deducción forma parte de lo que se denominan políticas indirectas de ayuda a la vivienda (se articulan mediante exenciones, reducciones en las bases

imponibles o liquidables, tipos impositivos reducidos, bonificaciones y deducciones en las cuotas integras, líquidas o diferenciales de los diversos tributos). Estas políticas son independientes del nivel de renta del individuo y no ayudan a solucionar el problema básico: el acceso a la vivienda de los colectivos más desfavorecidos. En contrapartida, las políticas de ayuda directa (instrumentas tradicionalmente mediante subsidiación a los alquileres y a la propiedad, facilidades crediticias, subvenciones a la producción y, por último, la producción pública o provisión pública con producción privada de viviendas), tienen un impacto directo sobre este objetivo.

En España, a pesar del ligero cambio de tendencia de los últimos años, las políticas de ayuda directa suponen sólo un 15% del presupuesto total dedicado a vivienda (que se va en gran parte con el coste de la desgravación fiscal). Por ejemplo, en 2010 dichas políticas supusieron un partida presupuestaria de 1.382 millones de euros. En cambio, las políticas de ayuda indirecta suponen un 85% del presupuesto dedicado a política de la vivienda. En particular, los beneficios fiscales asociados a la vivienda en el IRPF han representado en torno a la mitad de los beneficios asignados a la política de vivienda. El segundo beneficio fiscal asociado a la vivienda, con mayor coste recaudatorio para el Estado, es el debido a la existencia de tipos reducidos en el IVA por la adquisición de vivienda nueva en el mercado libre o de vivienda protegida (tipo superreducido del 4 por 100).

En la UE-27, dichos porcentajes se sitúan entorno al 75% para la política de ayuda directa y al 25% para la política de ayuda indirecta (Eurostat, 2010). Asimismo, tal y como detallan Pérez *et al.* (2011), no toda inversión en vivienda se considera protección social en los términos en que el Sistema Europeo de Estadísticas Integradas de la Protección Social de la UE (SEEPROS) la definen: subvenciones de alquileres y de intereses a familias adquirentes de vivienda. Así, mientras que, en términos globales de gasto público en vivienda por habitante, España se sitúa en la media de la UE-27 y en términos de PIB ligeramente por encima (1,07% del PIB respecto a 1,03% del PIB), en términos de la inversión en vivienda que se considera protección social, España se sitúa muy por debajo de la Unión Europea (0,2% del PIB en relación al 0,6% del PIB). Es decir, el esfuerzo que España realiza en términos de gasto sobre PIB en materia de protección social en vivienda es del orden del 33% de la media de la UE-27. Este grado de esfuerzo es significativamente más bajo que el que España realiza en la política de protección social en su conjunto que, en el año 2007, representaba un 80% de la media de la UE-27 y parece mantenerse igual desde 2007.

Por último, tal y como García-Montalvo (2005) pone de

manifiesto, dado el mecanismo de fijación de precios de la vivienda comentado con anterioridad, la deducción acaba siendo una transferencia de los contribuyentes a los constructores/promotores, propietarios del suelo e inversores. Desde esta perspectiva sería más conveniente eliminar estos gastos fiscales y que los contribuyentes se beneficiaran en forma de mejores servicios públicos y gastos con un contenido redistributivo más claro.

3.7 Impacto sobre el mercado de trabajo

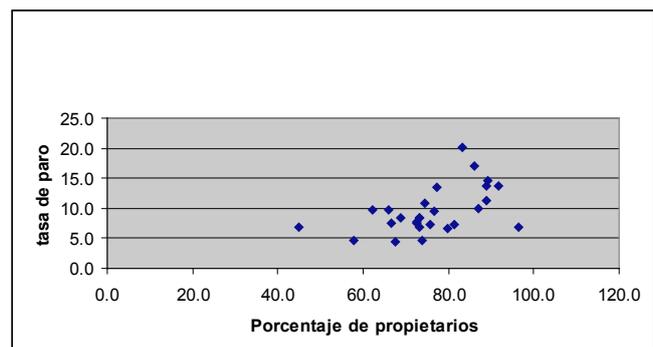
Uno de los efectos más perversos de un elevado porcentaje de propietarios como el que tiene España, son sus efectos sobre la movilidad y el mercado de trabajo. Según los datos del barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) correspondiente a febrero de 2012, el 59,1% de los españoles no se mudaría ni a Europa ni a otra ciudad de España por un trabajo y sólo el 32,3% se mudaría siempre que no fuera a otro país. En este sentido, la experiencia internacional nos muestra que un mayor porcentaje de individuos con la vivienda en propiedad reduce los incentivos de los trabajadores a mudarse de un lugar a otro por motivos laborales y esta reducción en la movilidad tiene efectos negativos sobre la tasa de paro. La literatura económica muestra que un incremento en el peso del mercado de alquiler puede generar mejoras de eficiencia en la economía, en particular facilitando una mayor movilidad geográfica de los trabajadores (Hughes y McCormick, 1981; Henley, 1998; Maclennan *et al.* 1998; Hardman y Ioannides, 1999; Green y Hendershott, 2001), movilidad que, por otra parte, no responde según lo esperado a cambios en la tasa de desempleo. Un aumento de dicha movilidad, a su vez, permitiría una reducción de la tasa de paro (Layard *et al.* 1991).

Oswald (1997,1999) constata una correlación positiva, significativa, considerable y sostenible en el tiempo, tanto en niveles como en tasa de crecimiento, entre el porcentaje de propietarios y los aumentos en la tasa de paro en los países de la OCDE (dicha relación se ha conocido, desde entonces, como la "hipótesis Oswald"). Dos son los mecanismos observados por Oswald. En primer lugar, los mayores costes de transacción de los propietarios les llevan a renunciar (e incluso no buscar) ofertas de empleo lejanas. En segundo lugar, también se observan efectos indirectos relacionados con los costes de transporte, de congestión, así como por un menor incentivo al emprendizaje de las áreas con mayor porcentaje de propietarios. En el Gráfico 2, para el caso de los países de la UE-27, en 2010, se observa una relación claramente positiva (coeficiente de correlación de 0,51) que confirma la hipótesis de Oswald. Con datos macro, Partridge y Rickman (1997) confirman la hipótesis para Estados Unidos, mientras que Pehkonen (1999) encuentra una relación similar para Finlandia (en particular, un au-

mento del 10% en el porcentaje de propietarios, aumenta un punto porcentual la tasa de desempleo). Sin embargo, desde entonces, la fortalecida evidencia teórica de la hipótesis de Oswald (Oswald, 1997; Dohmen, 2005; Munch, Rosholm y Svarer, 2006) ha convivido con resultados empíricos dispersos cuando se utilizan datos micro (Coulson y Fisher, 2002; Flatau *et al.* 2003; Munch, Rosholm, y Svarer, 2008). El motivo es que, el efecto de un menor salario de reserva de los propietarios (especialmente de los hipotecados) sobre la probabilidad de encontrar empleo, contrarresta el efecto negativo que tiene el hecho de ser propietario sobre la movilidad.

Este aspecto es especialmente relevante para el caso de la economía española en tanto que España cuenta con una de las menores tasas de migración interna de la OCDE y las diferencias regionales en la tasa de desempleo son significativas y persistentes. En España, Barrios y Rodríguez (2004) desarrollan un modelo agregado para las provincias españolas de régimen común cuyo fin es analizar el impacto mutuo entre desempleo y régimen de tenencia de la vivienda principal y que incorpora explícitamente el coste de uso del capital residencial, además de distintas variables demográficas, sociales y de renta. Los autores encuentran una relación débil entre desempleo y porcentaje de propietarios. Por otra parte, Barceló (2006) observa, utilizando datos del Panel de Hogares Europeo (PHOGUE), que los propietarios desempleados son más reacios a aceptar un empleo que implica cambiar de región en relación a los individuos cuyo régimen de tenencia es el alquiler privado. Este hecho, es todavía más acusado para los propietarios que tienen un préstamo hipotecario. Sin embargo, dentro de la región, su comportamiento en cuanto a la probabilidad de salir del desempleo y su salario de reserva, es idéntico en todos los regímenes de tenencia (alquiler privado, alquiler social, propiedad). La búsqueda de empleo se observa más intensa, incluso, para aquellos propietarios con préstamo hipotecario (resultado en la línea de Arulampalam *et al.*, 2000)

Gráfico 2: Relación entre % de propietarios y la tasa de paro



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Eurostat (2011)

3.8 Otros impactos económicos y financieros

Por último, analizaremos muy brevemente, otros impactos económicos y financieros de la desgravación en el IRPF por compra de vivienda habitual:

- Impactos financieros. Pocos trabajos se han centrado en el efecto de la fiscalidad sobre la renta sobre la demanda hipotecaria (Jones, 1995; Follain y Dunsky, 1997; Japelli y Pistaferri, 2007). Para España, Raya (2011) obtiene que un aumento en un punto porcentual del cociente entre el valor presente de la corriente de ahorros fiscales explícitos y el precio de la vivienda, aumenta en un 1,6% la cantidad del préstamo hipotecario concedido, mientras que provoca una disminución del 2% en el plazo del mismo. Este efecto del ahorro fiscal sobre la demanda de préstamos hipotecarios concedidos, implica un aumento de las anualidades muy superior al aumento en el ahorro fiscal. Es decir, el ahorro fiscal resultante de las leyes 40/1998 y 35/2006 incentivó el acceso a viviendas más caras mediante la asunción de mayores riesgos financieros. Ortega *et al.* (2011), obtienen que el porcentaje de viviendas con hipoteca dentro del *stock* residencial, se reduciría en 5,5 puntos porcentuales al eliminar la desgravación fiscal.
- Aunque se plantee como transitoria luego cuesta mucho eliminarla. De hecho, desde 2004, la eliminación de la desgravación (al menos para las rentas más elevadas) en la Ley 39/2010 había sido planteada en muchísimas ocasiones por el entonces Ministerio de la Vivienda. El hecho de que se trata de una deducción muy popular de la que se beneficia un porcentaje muy elevado de los contribuyentes (38,4% según Fuenmayor y Granell, 2011) perjudica su eliminación.
- Reasigna muchos recursos al sector de la construcción. Ortega *et al.* (2011) sitúan el efecto de la reducción del porcentaje de la inversión residencial respecto al PIB y del porcentaje de empleo en el sector de la construcción de eliminar la desgravación, en un punto porcentual.
- Al concentrar un elevado porcentaje de recursos en el sector de la construcción, contribuye a la generación de sobrevaloraciones en el precio de la vivienda y a burbujas especulativas (García-Montalvo, 2005; Arce y López-Salido, 2007).

4. Conclusiones e implicaciones

En este trabajo se ha proporcionado una visión crítica de la recuperación de la desgravación fiscal en las mismas condiciones que existían hasta el 31 de diciembre de 2010. En resumen: se trata de una desgravación muy costosa para el erario público; ralentiza el necesario ajuste de precios del sector inmobiliario español; discrimina en contra de cualquier otro tipo de patrimonio; es regresiva; incentiva la asunción de riesgos financieros y sobrevaloraciones de los activos; reasigna muchos recursos al sector de la construcción; es difícil plantearla como transitoria; discrimina en contra del alquiler y muchos trabajos apuntan a que tiene un impacto indirecto negativo sobre el empleo. Todo ello sin apenas efectos positivos sobre el *stock* de viviendas (y menos en una situación de *stock* sin vender).

Sin duda, la crítica, sobretodo en términos distributivos, aumenta considerablemente cuando se analiza cuál es su coste de oportunidad en términos del presupuesto público dedicado a la vivienda (más política de vivienda que directamente incida sobre aquellos ciudadanos más necesitados) o en términos de política redistributiva general (dedicar dichos recursos a servicios más claramente redistributivos). En estos momentos, los beneficiarios de esta política son los promotores de viviendas (que podrán venderlas a precios más elevados) y las entidades financieras que tengan sus balances muy expuestos al sector inmobiliario.

Si el objetivo final es que todos los ciudadanos tengan acceso a una vivienda, la mejor forma de hacerlo es potenciar el mercado del alquiler eliminando completamente la deducción por vivienda y reorientando todos los recursos hacia el alquiler. Además será necesaria la liberalización de los contratos de alquiler, el aumento de la seguridad jurídica de los propietarios y la reducción de las trabas a los inquilinos (FEDEA, 2009).

En cambio, si lo que se pretende es revitalizar el sector de la construcción debemos eliminar el *stock* de viviendas sin vender cuanto antes y la mejor vía es que caigan los precios. Para ello, es prioritario eliminar todas las incertidumbres sobre la deducción y así evitar que los compradores y vendedores sigan posponiendo sus decisiones como ha ocurrido en el último año. El proceso de saneamiento de los balances bancarios imponiendo un recorte en la valoración de determinados activos inmobiliarios (es decir, imponiendo una valoración más cercana al precio de mercado actual y más lejana al precio de adquisición histórico) e incentivando la venta de los mismos, obligando, por ejemplo, a aumentar las provisiones, también ayudará a estos efectos. De cualquier forma, si el efecto pretendido del incentivo fiscal es la reducción del *stock*, éste debería ser un incentivo a la inversión (reducción del

IVA, desgravación únicamente por la compra de viviendas nuevas tanto principales como secundarias...) y no un incentivo al ahorro (desgravación por la compra de vivienda nueva o usada). De hecho, una combinación adecuada de ambos incentivos puede ser neutra en términos del *stock* de viviendas (o positiva en términos de reducción del *stock* de viviendas nuevas por vender), pero a la vez disminuirá el precio de las viviendas preexistentes y acelerará, así, el ajuste del mercado inmobiliario. Así que, empezando por el replanteamiento de la desgravación fiscal por la compra de vivienda habitual, merece la pena revisar los objetivos e instrumentos de la política de la vivienda en España.

Bibliografía

Arulampalam, Wiji & Booth, Alison L. & Taylor, Mark P: "Unemployment Persistence", en *Oxford Economic Papers* 52 (1), 24-50, 2000.

Arce, Oscar y López-salido, J. David: "Housing Bubbles", en Banco de España Documentos de Trabajo n° 0815, 2007.

Banco de España: "Algunas consideraciones sobre el mercado del alquiler en España", *Boletín Económico* 85, 2011.

Barceló, Cristina: "Housing Tenure and Labour Mobility: A Comparison Across European Countries", en Banco de España Documentos de Trabajo, n° 0603, 2006.

Coulson, N. Edward y Fisher, Lynn M.: "*Housing Studies*" en *Labour Market Outcomes of Homeownership* 17, 35-50. Enero, 2002.

Díaz, Luis y Raya, Jose Maria: "Informe sobre el mercado de la vivienda de Tecnocasa: primer semestre de 2011", en *Franchising Tecnocasa S.A*, 2011.

DiPasquale, Denise y Glaeser, Edward L.: "Incentives and Social Capital: Are Homeowners Better Citizens?", en *Journal of Urban Economics* 45, 354-384, Marzo, 1999.

Dohmen, Thomas: "Housing, Mobility and Unemployment", en *Regional Science and Urban Economics* 35, 305-325, 2005.

Domínguez Barrero, Félix.: "La fiscalidad del ahorro en la nueva Ley del IRPF: ¿un paso hacia la neutralidad?", en *Hacienda Pública Española* n° 149,115-136, 1999.

Domínguez, Félix y López-Laborda, Julio: "Los efectos de la fiscalidad sobre el ahorro a largo plazo, tras el Real Decreto-Ley 3/2000, de 23 de junio", en Documento de trabajo del Departamento de Economía Pública, Universidad de Zaragoza, 2010.

Domínguez, Félix y López-Laborda, Julio: "Impacto de la fiscalidad en la composición del patrimonio de las familias en España", Documento de trabajo del Departamento de Economía Pública, Universidad de Zaragoza, 2010.

Dougherty, Ann y Van Order, Robert: "Inflation, Housing Costs, and the Consumer Price Index", en *American Economic Review* 72 (1), 154-164, 1982.

FEDEA: "Por un mercado de la vivienda que funciona: una propuesta de reforma estructural", 2009.

Flatau, Paul, Forbes, Matt, Hendershott Patric y Wood, Gavin: "Homeownership and Unemployment: The Roles of Leverage and Public Housing", en NBER. Documento de trabajo 1002, 2003.

Follain, James R. y Dunsky. Robert M.: "The Demand for Mortgage Debt and the Income Tax.", en *Journal of Housing Research* 8 (2),155-99,1997.

Fuenmayor Fernández, Amadeo y Granell Pérez, Rafael: "Evaluación de la desgravación fiscal a la adquisición de viviendas", en *Presupuesto y Gasto Público* 59, 157-175, 2010.

Fuenmayor Fernández, Amadeo y Granell Pérez, Rafael: "La reforma de la deducción por inversión en vivienda: estimación de sus efectos globales y régimen transitorio", en *Encuentros de Economía Pública*, 2011.

García-Montalvo, Jose y Mas, Matilde: "La vivienda y el sector de la construcción en España", Editorial: CAM, 2000.

García-Montalvo, Jose: "Algunas reflexiones sobre la tributación y las desgravaciones a la vivienda", en *Economistas*, 191-197, 2005.

García-Montalvo, Jose: "Algunas consideraciones sobre el problema de la vivienda en España", en *Papeles de Economía Española* 113, 138-153, 2007.

García, Jaume y Raya, Jose Maria: "La fiscalidad de la renta y el régimen de te-

nencia de la vivienda, un análisis empírico para el caso español", en *Papeles de Economía Española*, 109: 198-213, 2006.

García, Jaume y Raya, Jose Maria: "Analysis of Inequality in Housing Prices: a Quantile Approach", en *Journal of Housing Economics*, 2012.

Green, Richard K.: "Should the Stagnant Homeownership Rate Be a Source of Concern?", en *Regional Science and Urban Economics*, 26 (3-4), 337-368, 1996.

Hendershott, Patric H. y Shilling, James. D.: "The Economics of Tenure Choice, 1955-79", C. Sirmans (Ed.), en *Research In Real Estate I*, Jai Press, Greenwich, 105-133, 1982.

Henley, Andrew: "Residential Mobility, Housing Equity and the Labour Market", en *The Economic Journal* 108, 414-427, 1998.

Hughes, Philip G. y McCormick, Barry: "Do Council House Policies Reduce Migration between Regions", en *The Economic Journal*, 91, 919-37, 1981.

Jappelli, Tullio y Pistaferri, Luigi: "Do People Respond to Tax Incentives? An Analysis of the Italian Reform of the Deductibility of Home Mortgage Interests", en *European Economic Review* 51, 247-271, 2007.

Jones, Lawrence D.: "Net Wealth, Marginal Tax Rates and the Demand for Home Mortgage Debt", en *Regional Science and urban economics*, 25: 297-332, 1995.

Layard, Richard, Nickell, Stephen y Jackman, Richard: "Unemployment. Macroeconomic Performance and the Labour Market", Oxford University Press, 1991.

López-García, Miguel Ángel: "Algunos aspectos de la economía y la política de la vivienda", en *Investigaciones Económicas* 16, 3-41, 1992.

López-García, Miguel Ángel: "Precios de la vivienda e incentivos fiscales a la vivienda en propiedad en España", en *Revista de Economía Aplicada* 12, 37-74, 1996.

López-García, Miguel Ángel: "Una valoración de los efectos de la reforma del IRPF sobre la vivienda", en *Revista de Economía Aplicada* 21, 95-120, 1999.

López-García, Miguel Ángel: "Housing, Prices and Tax Policy in Spain", en *Spanish Economic Review* 6, 29-52, 2004.

López-García, Miguel Ángel: "La propuesta de reforma estructural del mercado de la vivienda de FEDEA, un comentario", 2009.

Maclennan, Duncan, Muellbauer, John y Stephens, Mark: "Asymmetries in Housing and Financial Market Institutions and EMU", en *Oxford Review of Economic Policy*, 14, 54-80, 1998.

Meen, Geoffrey P.: "The Removal of Mortgage Market Constraints and the Implications for Econometric Modelling of UK House Prices", en *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* 53, 1-23, 1990.

Munch, Jakob Roland, Rosholm, Michael y Svarer, Michael: "Are Homeowners Really More Unemployed?", en *Economic Journal* 116, 991-1013, 2006.

Munch, Jakob Roland, Rosholm, Michael y Svarer, Michael: "Home Ownership, Job Duration, and Wages", en *Journal of Urban Economics* 63, 130-145, 2008.

Nakagami, Yasuhiro y Pereira, Alfredo M.: "Budgetary and Efficiency Effects of Housing Taxation in the United States", en *Journal of Urban Economics* 39, 68-86, 1992.

Onrubia, Jorge y Sanz, José Félix: "Análisis de los incentivos a la adquisición de vivienda habitual en el nuevo IRPF a través del concepto de ahorro fiscal marginal", en *Hacienda Pública Española* 148, 227-244, 1999.

Ortega, Eva, Rubio, Margarita y Thomas, Carlos: "House Purchase versus Rental in Spain", en *Documentos de trabajo del Banco de España* 1108, 2011.

Oswald, Andrew: "Thoughts on NAIRU, (Correspondence)", en *Journal of Economic Perspectives* 11, 227-228, 1997.

Oswald, Andrew: "The Housing Market and Europe's Unemployment: A Non-Technical Paper", en *Documento de Trabajo de la Universidad de Warwick*, 1999.

Partridge, Mark D. y Rickman, Dan S.: "State Unemployment Differentials: Equilibrium Factors vs. Differential Employment Growth", en *Growth and Change* 28, 360-379, 1990.

Pehkonen, Jaakko: "Unemployment and Homeownership", en *Applied Economics Letters* 6, 263-265, 1999.

Pérez, Teresa, Rodríguez, Magdalena y Blanco, Ángela: "Política de gasto en vivienda. España, 2010", en *Instituto de Estudios Fiscales, Papeles de Trabajo* 1, 2011.

Poterba, James M.: "Tax Subsidies to Owner-Occupied Housing: an Asset Market Approach", en *Quarterly Journal of Economics* 99, 729-752, 1984.

Poterba, James M., Shiller, Robert y Weil, David N.: "House Price Dynamics, the Role of Tax Policy and Demography", en *Brooking Papers on Economic Activity* 2, 143-203, 1991.

Poterba, James M.: "Taxation and Portfolio Structure: Issues and Implications", en *NBER Working Paper*, 8223, 2001.

Poterba, James M y Sinai, Todd: "Tax Expenditures for Owner-Occupied Housing: Deductions for Property Taxes and Mortgage Interest and the Exclusion of the Imputed Rental Income", en *American Economic Review: Papers and Proceedings* 2008, 98 (2), 84-89, 2008

Raya, Josep Maria: "Les reformes en el mercat de l'habitatge i la transició del sector de la construcció", en *Rafael Campalans* 11-185, 2010.

Raya, Josep Maria: "Determinantes de la demanda de préstamos hipotecarios en España: una nueva evidencia empírica de los efectos de la deducción en el IRPF", en *Documento de trabajo*, 2011.

Rodríguez, Jorge y Barrios, Javier: "Política fiscal de vivienda en España y forma de tenencia de la vivienda habitual: una valoración empírica a nivel provincial", en *Regional and Sectoral Economic Studies* 4-2, 85-116, 2004.

Rodríguez, Julio: "Políticas de Vivienda en un Contexto de Exceso de Oferta", en *Laboratorio de Alternativas Working Paper* 155/2009, 2009.

Rosen, Harvey S.: "Housing Subsidies", Auerbach and M. Feldstein (Ed.), en *Handbook of Public Economics* Vol. I, North Holland, New York, 375-420, 1985.

Rossi, Peter H. y Weber, Eleanor: "The Social Benefits of Homeownership: Empirical Evidence from the National Surveys Housing Policy", *Debate* 7, 37-81, 1996.

Sánchez, María Teresa: "Gasto Público y vivienda: un estudio de su incidencia distributiva", en *Revista Valenciana de Economía y Hacienda* 10 I/2004, 161-183, 2004.

Sanromán, Graciela: "Vivienda y fiscalidad: un análisis empírico para la economía española", en *Investigaciones Económicas* 1, 33-54, 2006.

Sanz, José Félix: "Las ayudas fiscales a la adquisición de inmuebles residenciales en la nueva Ley del IRPF: un análisis comparado a través del concepto de coste de uso", en *Hacienda Pública Española* 155, 149-176, 2000.

Skinner, Jonathan: "The Dynamic Efficiency Cost of Not Taxing Housing", *Journal of Public Economics* 59, 397-417, 1996.

Sobre el autor

José Maria Raya es Doctor en Economía con acreditación de Recerca de AQU. Profesor titular de la Escola Universitaria del Maresme (Universitat Pompeu Fabra)

La responsabilidad de las opiniones emitidas en este documento corresponden exclusivamente a su autor. ODF no se identifica necesariamente con estas opiniones.

© Fundació Privada Institut d'Estudis Financers.
Reservados todos los derechos.

Otras publicaciones de ODF

abr	2012	NT	Los entresijos del Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (FEEF)	Ignacio Fernández Pérez
mar	2012	M	La ecuación general de capitalización y los factores de capitalización unitarios: una aplicación del análisis de datos funcionales	César Villazon Lina Salou
dic	2011	NT	La inversión socialmente responsable. Situación actual en España	M ^a Ángeles Fernández Izquierdo
dic	2011	NT	Relaciones de agencia e inversores internacionales	Aingeru Sorarrain Altuna Olga del Orden Olasagasti
oct	2011	NT	De la heterodoxia monetaria a la herodoxia fiscal	Sergi Martrat Salvat
jun	2011	DT	Derivados sobre índices inmobiliarios. Características y estrategias	Rafael Hurtado Coll
	2011	NT	Las pruebas de estrés. La visión de una realidad diferente	Ricard Climent Meca
mar	2011	NT	Tierras raras: su escasez e implicaciones bursátiles	Alejandro Scherk Serrat
dic	2010	NT	Opciones reales y flujo de caja descontado: ¿cómo utilizarlos?	Juan Mascareñas Marcelo Leporati
nov	2010	NT	Cuando las ventajas de los TIPS son superadas por las desventajas: el caso argentino	M Belén Guercio
oct	2010	DT	Introducción a los derivados sobre volatilidad: definición, valoración y cobertura estática	Jordi Planagumà i Vallsquer
jun	2010	DT	Alternativas para la generación de escenarios para el stress testing de carteras de riesgo de crédito	Antoni Vidiella Anguera
mar	2010	NT	La reforma de la regulación del sistema financiero internacional	Joaquín Pascual Cañero
feb	2010	NT	Implicaciones del nuevo Real Decreto 3/2009 en la dinamización del crédito	M Elisa Escolà Juan Carlos Giménez-Salinas
feb	2010	NT	Diferencias internacionales de valoración de activos financieros	Margarita Torrent Canaleta
ene	2010	DT	Heterodoxia Monetaria: la gestión del balance de los bancos centrales en tiempos de crisis	David Martínez Turégano
ene	2010	NT	La morosidad de bancos y cajas: tasa de morosidad y canje de créditos por activos inmobiliarios	Margarita Torrent Canaleta
nov	2009	DT	Análisis del TED spread la transcendencia del riesgo de liquidez	Raül Martínez Buixeda

M: Monográfico

DT: Documento de Trabajo

NT: Nota Técnica