

Capítulo 22

La vivienda en La Palma tras la erupción volcánica de 2021: entre la emergencia habitacional y la especulación inmobiliaria

David Ramos Pérez

Profesor Titular de Universidad

Departamento de Geografía

Universidad de Salamanca

Departamento de Geografía

Universidade do Porto (Portugal)

CEGOT - Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território

<https://orcid.org/0000-0002-8179-7124>

1. Introducción

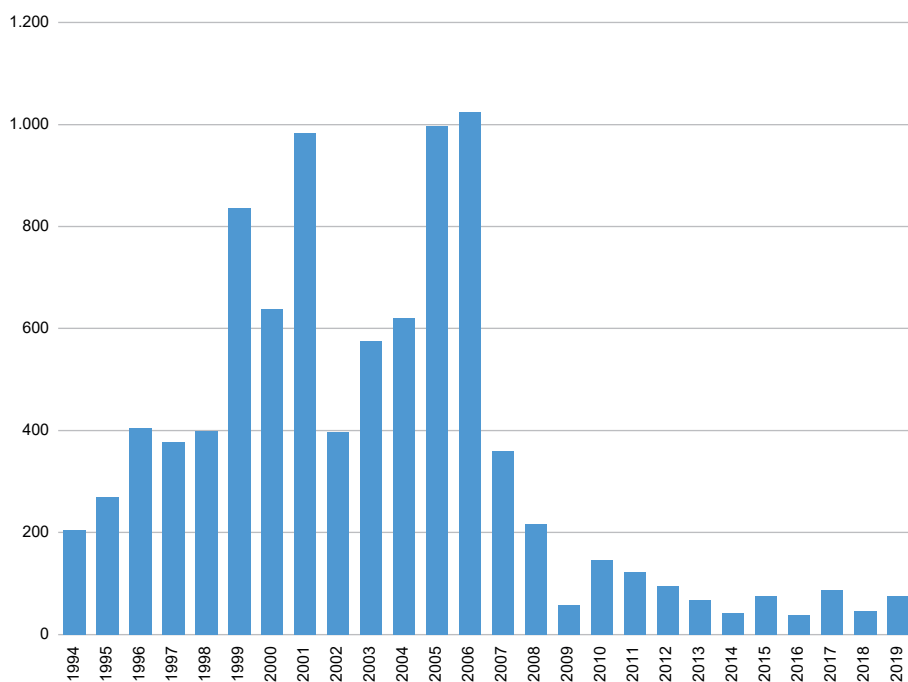
La destrucción de edificaciones en el Valle de Aridane tras la erupción volcánica de 2021 ha dado lugar a una situación de emergencia habitacional desconocida en La Palma. Sin embargo, la dificultad de acceso a la vivienda no es un problema nuevo en la isla, afectada por la escasez de vivienda protegida, una limitada oferta de alquiler de larga duración y una significativa especulación sobre el suelo rústico, espoleada por una normativa territorial propia que antepone su función turística a la residencial. El capítulo revisa estas cuestiones en el nuevo contexto poserupción, partiendo de una caracterización del parque de viviendas existente en la isla, centrado en el análisis de la vivienda vacía, la vivienda vacacional y la vivienda protegida. Posteriormente, se presenta la evolución de la desposesión de viviendas, una práctica que hasta el momento ha permanecido casi invisible para el conjunto de la sociedad insular. A continuación, se describe el escenario actual derivado de las consecuencias de la erupción, cuantificando la magnitud del auge experimentado por los precios y su impacto en el esfuerzo que deben realizar las familias para acceder a una vivienda. Finalmente, se analiza el papel de la vivienda en el contexto de recuperación poscatástrofe, para concluir con una breve discusión sobre las políticas de vivienda que podrían resultar más efectivas para la isla.

2. Un enorme parque de viviendas (vacías)

La Palma contaba a 1 de enero de 2021, según el último censo publicado, con un parque de 46.761 viviendas. La población de la isla se encuentra estancada desde hace

prácticamente cuatro décadas, pero a lo largo de ese periodo, mientras apenas sumaba 7.400 habitantes, se construyeron cerca de 21.000 viviendas. El 34 % de las mismas en un periodo reducido de tiempo, apenas once años entre 1996 y 2007, coincidiendo con la burbuja inmobiliaria que afectó a la mayoría de los países capitalistas desarrollados. Aunque la agricultura de exportación centrada en el plátano presenta un notable peso en la estructura económica de La Palma (Rodríguez et al., 2016) —lo que *a priori* reduciría su exposición a la especulación inmobiliaria—, la isla no permaneció al margen de dicha burbuja. En esos años se construyó vivienda a un ritmo desconocido, llegando a otorgarse licencias municipales para más de mil viviendas en 2006, el 95 % de nueva planta, una cifra que nunca ha vuelto a alcanzarse (Gráfico 1).

Gráfico 1. Viviendas nuevas y rehabilitadas en La Palma (1994-2019)



Fuente: ISTAC (varios años)

De ahí la elevada proporción de vivienda vacía existente en La Palma en 2021: 12.044 unidades, el 25,8 % del total. Una proporción muy superior tanto a la media española (14,4 %) como a la de Canarias (19,4 %), donde solo es superada por La Gomera (32,7 %), una isla afectada por un notable vaciamiento demográfico durante la segunda mitad del siglo XX. En el caso concreto de La Palma, el estancamiento demográfico combinado con el crecimiento especulativo de la construcción durante la primera década del presente siglo pueden explicar este número excepcionalmente alto de inmuebles vacíos. Dado que se ubican mayoritariamente en el Valle de Aridane y en la capital y su entorno —las comarcas más pobladas de la isla, donde la demanda es mayor— la pérdida de población que se observa en el resto de la isla no explica esta alta proporción de viviendas vacías (tabla 1).

Tabla 1. Vivienda vacía, vacacional y en alquiler en La Palma por municipios

Municipio	Total Censo 2021	Vivienda vacía (2021)			Vivienda vacacional (08/2023)		Alquiler residencial (2022)	
		Número	% s/ Total	Distribución vacías (%)	Número	% s/ Total	Número	% s/ Total
Barlovento	1.230	476	38,7	3,95	14	1,1	18	1,5
Breña Alta	3.681	817	22,2	6,78	74	2	257	7
Breña Baja	3.264	783	24	6,5	139	4,3	331	10,1
Fuencaliente	1.209	450	37,2	3,74	101	8,4	35	2,9
Garafía	1.635	794	48,6	6,59	50	3,1	15	0,9
Llanos de Aridane (Los)	11.319	1.945	17,2	16,15	366	3,2	792	7
Paso (El)	4.170	1.102	26,4	9,15	259	6,2	177	4,2
Puntagorda	1.233	437	35,4	3,63	111	9	45	3,6
Puntallana	1.449	455	31,4	3,78	65	4,5	51	3,5
San Andrés y Sauces	2.385	930	39	7,72	19	0,8	109	4,6
S/C de La Palma	7.536	1.589	21,1	13,19	205	2,7	758	10,1
Tazacorte	2.742	782	28,5	6,49	152	5,5	119	4,3
Tijarafe	1.866	618	33,1	5,13	213	11,4	38	2
Villa de Mazo	3.036	866	28,5	7,19	92	3	128	4,2
LA PALMA	46.755	12.044	25,8	100	1.860	4	2.873	6,1
CANARIAS	1.088.700	211.331	19,4	--	44.376	4,1	64.058	5,9

Fuente: Viviendas totales y vacías (INE, 2023a); viviendas vacacionales (INE, varios años); viviendas alquiler residencial (MIVAU, 2024)

Paralelamente, existe abundante suelo clasificado para construir aún más vivienda, pues los planes generales vigentes cuentan suelos urbanos no consolidados y urbanizables delimitados o sectorizados donde se ha ejecutado menos del 21 % de la vivienda prevista. De hecho, según la última estimación disponible, podrían construirse otras 9.401 viviendas, estando ubicadas el 53,3 % de las mismas en los tres municipios del Valle (MITMA, 2023).

Respecto a la vivienda protegida, el Instituto Canario de la Vivienda (ICAVI) y la empresa pública Viviendas Sociales de Canarias (VISOCAN) se reparten la mayoría de titularidad pública, estando adscritas a diferentes tipos de regímenes. De acuerdo con los últimos datos referidos al año 2023, el parque público de vivienda en La Palma estaría constituido por 1.164 unidades, lo que supone apenas el 2,5 % de la totalidad de viviendas existentes en la isla. Ese valor ya incluye las 174 viviendas adquiridas por el Gobierno de Canarias a raíz de la erupción volcánica, por lo que, aunque se trata de un porcentaje alineado con la media estatal (2,5 % en 2019), es ligeramente superior al registrado en Canarias (2 %), una de las comunidades con mayor déficit de vivienda pública del país. En todo caso, es una proporción claramente inferior a la media comunitaria (9,3 % en 2019 para la UE28) y, sobre todo, de los países en los que se amortigua mejor el efecto del alza de los precios de la vivienda sobre los hogares con menos ingresos, como Austria (24 %), Suecia (19 %), Dinamarca (20,9 %), Francia (16,8 %) y los Países Bajos (30 %) (MITMA, 2020). Lo ocurrido en los últimos años con la vivienda protegida en La Palma no difiere de la tendencia general a escala regional y estatal: inexistencia de promociones de vivienda pública impulsadas por el Gobierno autonómico durante más de

una década; y creciente entrada en el mercado libre de antiguas viviendas protegidas, algunas de las cuales incluso para ser dedicadas a viviendas vacacionales.

3. Desposesión de viviendas y crisis habitacional como corolario de la burbuja inmobiliaria

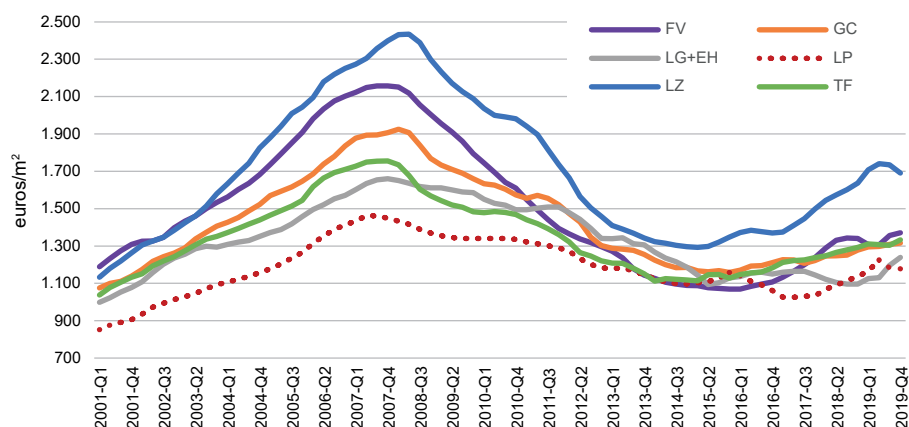
La elevada proporción de vivienda vacía existente en La Palma es solo la consecuencia más visible de la burbuja inmobiliaria. La más grave es el crecimiento experimentado por la desposesión de viviendas, el desalojo forzado de las familias de sus inmuebles tras el estallido de la burbuja inmobiliaria y la quiebra del sector de la construcción. Dado el tamaño adquirido por este último, su caída provocó una intensa crisis económica cuya principal consecuencia fue la imposibilidad, para un creciente número de familias, de hacer frente al pago de las mensualidades de las hipotecas, muy elevadas dado el alza experimentada por los precios de la vivienda en la isla, siguiendo la tendencia general observada en Canarias y en el resto del país.

Durante la primera mitad de los noventa ya era evidente la posibilidad de una escalada especulativa de los precios del suelo en el Valle de Aridane debido a la conjugación de diversos factores, como su creciente atractivo para el asentamiento de población extranjera, fundamentalmente de origen alemán, o la aparición de una potente oferta de viviendas y apartamentos en suelo rústico que facilitaron el arranque del desarrollo turístico de la isla. Como señaló García Rodríguez (1994), el Valle de Aridane se percibía en aquel momento como un “inmenso solar”, lo que tuvo un claro impacto en el incremento del precio del suelo rústico verificado posteriormente.

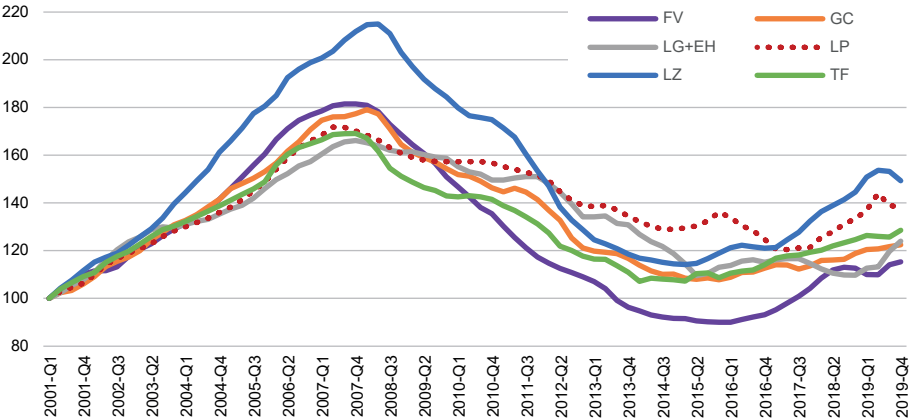
El precio medio de la vivienda vendida alcanzó su máximo durante el segundo trimestre de 2007. Los 1.462,6 euros por metro cuadrado registrados en esa fecha suponían un incremento del 72 % respecto al valor del primer trimestre de 2001 (Gráfico 2). Aunque en términos absolutos era el precio más bajo de los observados en las distintas islas del archipiélago, lo relevante es la intensidad del aumento y el mantenimiento a lo largo del tiempo de valores elevados, incluso tras el estallido de la burbuja inmobiliaria. De hecho, no es hasta el segundo trimestre de 2017 cuando los precios tocaron fondo, casi dos años después de lo ocurrido en el resto del archipiélago.

Gráfico 2. Precio medio de venta de la vivienda en Canarias por islas (2001-2019)

A - Evolución 2001 - 2019



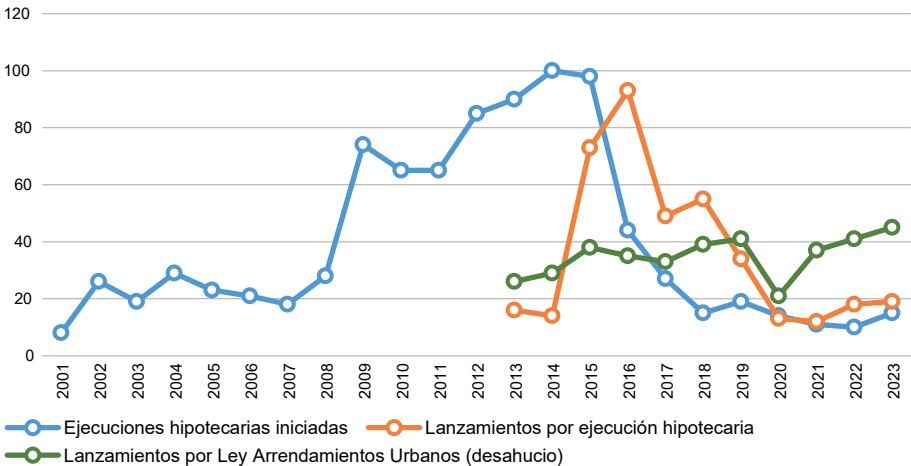
B - Variación (2001_Q1=100)



Fuente: Gobierno de Canarias (2020)

Ello se tradujo en un aumento de la desposesión de viviendas, tanto de los desahucios como de las ejecuciones hipotecarias. A partir de 2008, el número de procedimientos de ejecución hipotecaria aumenta significativamente, hasta alcanzar la centena anual en 2014 (Gráfico 3), sentando las bases de una incipiente crisis habitacional. De hecho, entre 2008 y 2017 se iniciaron 676 ejecuciones hipotecarias, el 75 % de las registradas durante el periodo 2001-2023. Esas 676 ejecuciones suponen, en términos relativos, una tasa de 8,1 por mil habitantes. Sin duda, se trata de un valor reducido en el contexto del archipiélago, muy alejado del drama vivido en Fuerteventura (33,8) y Lanzarote (23,8), islas donde la hipertrofia del sector turístico-inmobiliario explica la mayor intensidad del fenómeno de la desposesión de la vivienda (García-Hernández et al., 2018). En cualquier caso, ese número de ejecuciones hipotecarias —la mayor parte de las cuales termina en alzamientos, es decir, en la desposesión efectiva de la vivienda— unidas a los desahucios por impago del alquiler (Gráfico 3), muestran como La Palma no ha permanecido ajena a las dificultades de acceso a la vivienda observadas en otros territorios, aun cuando la intensidad del fenómeno haya sido menor.

Gráfico 3. La desposesión de viviendas en La Palma (2001-2023)



Fuente: CGPJ (varios años)

Durante el periodo de mayor intensidad de ejecuciones hipotecarias tiene lugar un significativo cambio de tendencia en cuanto al régimen de tenencia de la vivienda, siguiendo el mismo patrón observado en el resto del país. Muchos de los que pierden la vivienda por esta vía son los que habían accedido al crédito bancario durante los años previos de expansión inmobiliaria, por lo que el alquiler pasa a ser para estas familias prácticamente la única alternativa a medio plazo. Según los censos del INE (Instituto Nacional de Estadística), la tenencia en régimen de propiedad tocó techo en algún momento entre 2001 y 2011, década en la que se registra una regresión de tres centésimas en su cuota (del 70,26 % al 70,23 %). Los datos de 2021 muestran la consolidación de la caída, situándose la tenencia en propiedad en un 64,5 %. La última edición de la Encuesta de Condiciones de Vida de la población de Canarias del ISTAC (Instituto Canario de Estadística) va más allá, señalando que en 2022 ese valor en La Palma ya se situaría en el 55,8 %, de los más reducidos entre las distintas islas del archipiélago. Una cifra que, al tener una fecha de referencia posterior a la erupción, reflejaría el impacto de la destrucción de viviendas principales por la colada.

Por otro lado, a diferencia de las ejecuciones hipotecarias, los desahucios se han mantenido en valores relativamente altos hasta la actualidad (Gráfico 3). El acceso a la vivienda en propiedad se ha convertido en un privilegio para una proporción cada vez menor de familias, tanto porque los precios han vuelto a remontar los últimos años como porque los criterios para la concesión de préstamos se han endurecido. Por ello, la solvencia de las familias que tienen acceso a la compra mediante el crédito es, en general, superior a la media de la población. Por el contrario, en el alquiler se concentran ahora los perfiles más vulnerables y precarios y, por tanto, más expuestos a dificultades para afrontar el pago de unas rentas, que en los últimos años vuelven a presentar un comportamiento alcista.

Todo ello debería haberse traducido en un incremento de los demandantes de vivienda protegida en la isla, algo que no resulta sencillo verificar, pues hasta 2009 no existía un registro único oficial y se habilitaban procedimientos de adjudicación para cada promoción. Una explotación de las solicitudes presentadas a esos procedimientos en ocho municipios de La Palma durante el periodo 2002-2005, antes de desencadenarse la crisis, identifica 685 familias demandantes de vivienda protegida (Tabla 2). En términos relativos ese valor suponía 27,1 demandas por cada mil hogares, superando ampliamente la media regional de esas fechas (17,6). Estas cifras llevan a pensar que, durante los peores años de la crisis económica, las dificultades de acceso a la vivienda en La Palma deben haber sido intensas, aun cuando la cobertura mediática del problema resultó casi inexistente y la denuncia política del mismo se limitó a un único partido (Medina, 2018).

Tabla 2. Estimación de la demanda de vivienda protegida en Canarias (2005-2023)

Islas	Hogares		Demandantes			Demanda x 1.000 hogares		
	2001	2021	2005 (a)	2019 (b)	2023 (b)	2005	2019	2023
Lanzarote	39.857	57.051	0	1.064	2.102	0	18,6	36,8
Fuerteventura	20.504	45.843	151	527	871	7,4	11,5	19
Gran Canaria	226.187	320.010	4.155	7.636	8.186	18,4	23,9	25,6
Tenerife	230.740	352.458	4.700	6.908	13.375	20,4	19,6	37,9
LA PALMA	25.252	31.368	685	297	516	27,1	9,5	16,4
La Gomera	6.678	9.168	54	25	86	8,1	2,7	9,4
El Hierro	3.279	4.437	31	26	23	9,5	5,9	5,2
CANARIAS	552.497	820.335	9.776	16.483	25.159	17,7	20,1	30,7

NOTA: (a) Solicitudes presentadas a los procedimientos de adjudicación de vivienda pública entre 2002 y 2005; (b) Registro oficial de demandantes de vivienda protegida de Canarias. En Lanzarote no aparecen demandantes en la primera fecha al no haberse adjudicado ninguna vivienda pública entre 2002 y 2005.

Fuente: Gobierno de Canarias (2005 y 2020) y Diputación del Común (2023)

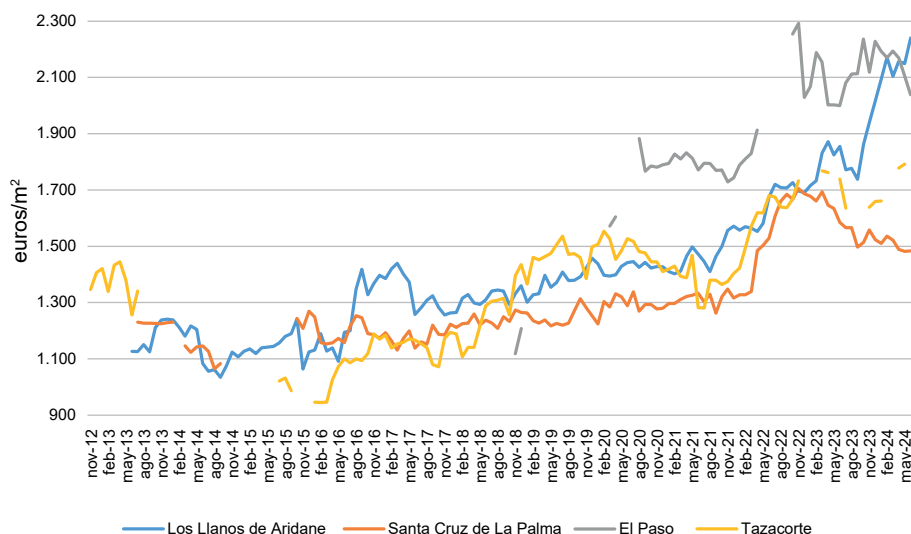
4. El escenario actual: burbuja de precios, vivienda vacacional y emergencia habitacional

Tras el estallido de la burbuja inmobiliaria, los precios medios de la vivienda en venta tocaron fondo entre la segunda mitad de 2014 y finales de 2017, con un cierto retraso respecto a la dinámica general observada en el resto del archipiélago. Desde ese momento se reactiva el crecimiento, para estabilizarse durante la pandemia de la covid-19, volviendo a la senda alcista a partir de septiembre de 2021, coincidiendo con el inicio de la erupción volcánica. En un contexto territorial en el que la construcción de vivienda nueva se ha mantenido en los valores mínimos de la serie histórica y donde la vivienda vacía cada vez es más numerosa, llama poderosamente la atención el crecimiento de los precios de ese periodo comprendido entre 2017 y 2020. Probablemente dos factores nos pueden ayudar a entender mejor lo ocurrido: las expectativas sobre un mayor desarrollo turístico generadas por las nuevas formas de planificación territorial neoliberal que emergen con fuerza a partir de 2008, que presionan sobre los precios del suelo; y la eclosión de la vivienda vacacional en la isla, facilitada también por una normativa territorial excepcional que afecta únicamente a La Palma, La Gomera y El Hierro, la Ley 6/2002 (*ley de las islas verdes*) (BOC, 2002), que permite el uso turístico del suelo rústico, incluida la construcción de viviendas con esa finalidad.

De hecho, la vivienda vacacional vivió un crecimiento excepcional entre 2015 y 2020, periodo en el que concentró el 93 % de las nuevas plazas de alojamiento turístico regladas en la isla, siendo el suelo rústico de las medianías el escenario privilegiado para su implantación (Ramos-Pérez, 2022). El modelo turístico de La Palma se ha caracterizado por un notable peso de la oferta de alojamientos en suelo rústico, ya fueran casas rurales, villas o viviendas turísticas, por lo que existían condiciones previas que favorecían una rápida implantación de la vivienda vacacional. No es sencillo saber el impacto que estas viviendas han podido tener en el alza de los precios observada durante ese periodo, ya sea para venta o alquiler, sobre todo cuando en 2021 una cuarta parte del parque

de viviendas estaba vacío y la vivienda vacacional apenas suponía el 15 % del mismo (Tabla 1). Ahora bien, sí que puede constatar que en aquellos municipios donde el número de viviendas vacacionales supera las que se encuentran en el mercado de alquiler residencial de larga duración, la escalada de precios resultó mucho más intensa, como pone de manifiesto el caso de Tazacorte (Gráfico 4).

Gráfico 4. Evolución mensual del precio medio de la vivienda en venta en cuatro municipios de La Palma (noviembre 2012-junio 2024)



Fuente: Idealista (varios años)

El significativo aumento del precio medio de la vivienda en venta observado a partir de septiembre de 2021 es sobre todo el resultado de la burbuja especulativa desatada a raíz de la erupción volcánica de septiembre de 2021 y la destrucción de 1.562 viviendas con uso residencial y otras 203 con uso turístico legal (casas rurales, apartamentos y viviendas vacacionales) (GESPLAN, 2022). Aunque el Gobierno de Canarias adquirió con notable celeridad 174 viviendas nuevas en promociones que mayoritariamente no habían tenido salida en el mercado tras la crisis inmobiliaria, ello era claramente insuficiente para albergar a los 2.329 afectados.

De acuerdo con los datos del portal Idealista (gráfico 4), a partir de octubre de 2021 la variación mensual del precio medio de la vivienda en venta en La Palma comienza a superar significativamente los valores que se registran a escala provincial. Ello se verifica tanto en el municipio más afectado por la erupción, Los Llanos de Aridane, como en la capital insular. Sin embargo, durante el último año la tendencia alcista del precio se ha detenido en Santa Cruz, mientras parece no haber tocado techo aún en Los Llanos. No obstante, aunque la serie presenta numerosas lagunas, los datos disponibles para el municipio de El Paso apuntan a que probablemente haya sido este el que más ha padecido el alza de los precios. A finales de 2022 llegaba a superar los valores medios provinciales en términos absolutos, algo completamente excepcional y significativo de la intensidad alcanzada por la especulación a medida que los afectados por la erupción pretendían adquirir una nueva vivienda.

Sin embargo, solo una pequeña parte que disponía de suficientes recursos económicos consiguió adquirir con celeridad otra vivienda, mientras una amplia mayoría, constituida por al menos 537 familias, terminó recurriendo al alquiler (OFAPAV, 2023). Para ello recibieron ayudas específicas por parte del Gobierno de Canarias, lo que paradójicamente supuso un notable incentivo para el incremento de las rentas por parte de los propietarios. Las 552 unidades que sumó entre 2019 y 2020 el parque de viviendas oficialmente declaradas en régimen de alquiler residencial en La Palma son una buena prueba del dinamismo alcanzado por el mercado de alquiler durante esas fechas, pues las variaciones interanuales desde 2015 no habían superado las 222 viviendas (MIVAU, 2024). De acuerdo con los datos del Sistema Estatal de Referencia del Precio del Alquiler de Vivienda, el valor por metro cuadrado del alquiler mensual mediano de viviendas colectivas no solo creció por encima de la media provincial, regional y estatal en los tres municipios del Valle de Aridane, sino que se trata de un fenómeno que ha terminado afectando al conjunto de la isla. La misma tendencia se repite, con una intensidad incluso mayor, en el caso de las viviendas unifamiliares, constatándose además cómo el alza afecta de manera intensa a municipios poco poblados como Fuencaliente y Puntagorda, lo que hace pensar que la dinámica especulativa ha alcanzado la escala insular (Tabla 3).

Tabla 3. Valor del alquiler mensual mediano de viviendas en La Palma (2019-2022)

Municipio	% viviendas colectivas	Alquiler viviendas colectivas (€/m²)		Alquiler viviendas unifamiliares (€/m²)		Variación	
		2019	2022	2019	2022	Colectivas	Unifamiliares
Barlovento	38,9	-	-	2,4	2,4	-	-
Breña Alta	56,4	4,9	5,7	3,8	4,1	17,2	7,8
Breña Baja	70,4	5,7	6,8	3,7	4,4	19,5	19,1
Fuencaliente	20	-	-	2,9	4,4	-	52,1
Garafía	13,3	-	-	-	3,4	-	-
Llanos de Aridane (Los)	83,3	5	5,8	3,5	3,8	16,6	7,6
Paso (El)	34,5	4,7	5,4	4,2	4,4	16,4	5,2
Puntagorda	24,4	-	6	4	5,3	-	32,4
Puntallana	19,6	-	6	3,6	4	-	12,6
San Andrés y Sauces	69,7	3,5	4,2	2,5	3,8	20,5	54,5
Santa Cruz de La Palma	86,7	5,1	5,9	4,1	5	17,4	22
Tazacorte	83,2	5,5	6,7	3,3	4,4	20,6	35
Tijarafe	23,7	-	-	3,8	4,3	-	12,9
Villa de Mazo	25,8	4,6	5	4	4,5	8,6	14,6
LA PALMA	70	4,9	5,9	3,7	4,3	18,3	17,1
CANARIAS	79,8	6,3	7	5,4	5,6	11,1	3,7

NOTA: Los valores del alquiler para La Palma se han calculado partiendo de la media de los catorce municipios, ponderada por el número de viviendas en alquiler en cada uno de ellos.

Fuente: MIVAU (2024)

Finalmente, a partir de 2022, cuando una vez finalizada la erupción, una parte de los afectados, además de no poder adquirir una vivienda, también comienzan a tener crecientes dificultades para hacer frente a las rentas de alquiler debido al crecimiento de las mismas, el Gobierno de Canarias decreta la posibilidad de construir viviendas principales en suelo rústico (BOC, 2022). Dadas las expectativas de uso turístico que presenta cualquier vivienda construida en La Palma, esta circunstancia ha derivado en una espiral especulativa que ha incrementado aún más el precio del que ya era el suelo rústico más caro del país (MAPA, 2023).

Todo ello se ha traducido en un aumento del número de familias inscritas en el registro de demandantes de vivienda pública entre 2019 y 2023 (Tabla 2), ya que, en este contexto, el acceso a la vivienda, tanto en propiedad como en alquiler, requiere un enorme esfuerzo. En noviembre de 2019, los datos de dicho registro mostraban que en La Palma existían al menos 297 familias a la espera de una vivienda pública (Gobierno de Canarias, 2020). Este número apenas representaba el 1,8 % del total de familias demandantes existentes en Canarias, una proporción reducida teniendo en cuenta que en La Palma reside el 3,8 % de los hogares del archipiélago. En julio de 2023, pasados casi dos años desde el inicio de la erupción volcánica que afectó al Valle de Aridane, ese número se elevaba a 516 y suponía el 2,1 % del archipiélago. Especialmente significativo es el crecimiento de quienes demandan el acceso a una vivienda en propiedad de una promoción privada, evidenciando con claridad las dificultades que una parte de los afectados por la erupción tienen para acceder a una vivienda en el mercado libre a pesar de las ayudas recibidas.

Aunque el número de familias demandantes de vivienda protegida ha pasado de 9,5 a 16,4 por mil hogares, estas cifras están aún muy lejos de la media regional (30,7) o de la situación extrema que se vive en islas como Lanzarote (36,8) o Tenerife (37,9) (Tabla 2). Y también son inferiores a las estimadas para el periodo 2002-2005, que con una tasa de 25,3 demandantes por mil hogares suponían, *a priori*, una realidad mucho más dramática que la actual. Sin embargo, conviene no minimizar la magnitud del problema en La Palma. En primer lugar, porque el registro oficial de demandantes de vivienda pública puede estar ofreciendo una imagen incompleta del problema ya que las solicitudes caducan a los tres años, causando baja si no son renovadas. En segundo lugar, porque, dadas las diferencias metodológicas, la comparación directa entre los datos de este registro y las estimaciones para 2002-2005 puede dar lugar a errores de interpretación. Y, en tercer lugar, porque si ampliamos el ámbito geográfico de comparación al archipiélago balear, se observa como en Ibiza, un territorio especialmente afectado por las dificultades de acceso a la vivienda, la ratio de familias demandantes se situaba a principios de 2023 en 13,7 por cada mil hogares, inferior a la registrada en La Palma (IBAVI, 2023). Es evidente que en Ibiza el problema del acceso a la vivienda presenta algunas peculiaridades derivadas de la marcada estacionalidad de su temporada turística, afectando en buena medida a personas que no pretenden residir de forma permanente en la isla y que, por tanto, no se inscriben en el registro. En todo caso, las diferencias entre las ratios de demandantes de vivienda protegida de ambos archipiélagos (la media de Baleares se sitúa en 10,6 por mil, frente a los 30,6 de Canarias) evidencian que, a pesar de la notable proyección mediática de la problemática de Baleares, las dificultades de acceso a la vivienda en Canarias presentan, como mínimo, una entidad similar.

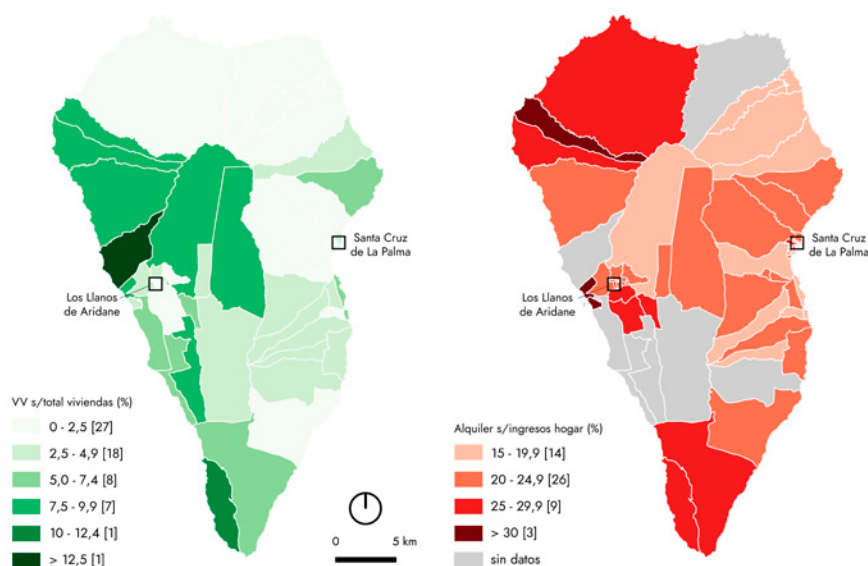
La baja renta media de los hogares canarios se encuentra, sin duda, entre las causas de esa situación. Por eso, en La Palma, aunque los valores medios del metro cuadrado, tanto para venta como para alquiler de vivienda, sean inferiores a la media regional y estatal, los ingresos de las familias también son menores. En ese sentido, considerando una de las circunstancias contempladas por la nueva *Ley 12/2023, por el derecho a la vivienda*, para definir zonas de mercado residencial tensionado, «que la carga media del coste de la hipoteca o del alquiler en el presupuesto personal o de la unidad de convivencia, más los gastos y suministros básicos, supere el treinta por ciento de los ingresos medios o de la renta media de los hogares» (BOE, 2023), tendríamos que en el municipio de Tzacorte se rebasa ese umbral (Tabla 4).

Tabla 4. Aproximación al ingreso mensual dedicado al alquiler en La Palma por municipios

Municipio	Renta neta media hogar mensual (2021)	Precio alquiler (2022)	Suministros (2022)	Alquiler y suministros (2022)	% ingreso mensual dedicado alquiler
Barlovento	2.158,80	250	123,1	373,1	17,3
Breña Alta	2.673,20	400	123,1	523,1	19,6
Breña Baja	2.846,00	450	123,1	573,1	20,1
Fuencaliente	1.921,30	395	123,1	518,1	27
Garafía	1.532,80	300	123,1	423,1	27,6
Llanos de Aridane (Los)	2.367,90	420	123,1	543,1	22,9
Paso (El)	2.531,50	450	123,1	573,1	22,6
Puntagorda	1.907,40	400	123,1	523,1	27,4
Puntallana	2.583,10	354,7	123,1	477,8	18,5
San Andrés y Sauces	2.613,80	350	123,1	473,1	18,1
Santa Cruz de La Palma	2.807,40	450	123,1	573,1	20,4
Tzacorte	1.980,60	497,2	123,1	620,2	31,3
Tijarafe	2.278,00	437,5	123,1	560,6	24,6
Villa de Mazo	2.486,80	412,5	123,1	535,6	21,5

Fuente: Renta hogares (INE, varios años); precio alquiler (MIVAU, 2024); suministros (INE, 2023b)

Si realizamos un análisis con mayor detalle, por secciones censales, encontramos dos casos en Tzacorte y uno en Puntagorda en los que se supera esa proporción (Gráfico 5). Si bien en Puntagorda los datos pueden estar influenciados por la reducida población del municipio, en Tzacorte se combina una elevada concentración de viviendas vacacionales con la creciente demanda de los afectados por la erupción y un bajo nivel de renta de los hogares, lo que parece ser determinante para explicar lo que ocurre. Ambos municipios fueron declarados ámbitos territoriales de precio máximo superior por el Gobierno de Canarias en 2021, una figura utilizada por los planes estatales y regionales de vivienda para identificar las zonas con especiales dificultades de acceso a la vivienda debido al aumento de los precios (BOC, 2021). Asimismo, sin superar el 30 %, pero con costes del alquiler ya situados por encima del 25 % de la renta neta media de los hogares, aparecen secciones censales de los centros urbanos de Los Llanos de Aridane y Santa Cruz de La Palma, algo esperable tratándose de las dos principales ciudades de La Palma.

Gráfico 5. La vivienda vacacional (A) y la tensión del mercado de alquiler residencial (B) en La Palma

Fuente: Vivienda vacacional (INE, varios años); precio alquiler (MIVAU, 2024)

5. La vivienda en la estrategia de reconstrucción poscatástrofe

Tras la erupción volcánica, el Gobierno de Canarias comenzó a definir una estrategia para la reconstrucción del Valle de Aridane en la que la recuperación de la normalidad residencial era un aspecto clave. No podía ser de otra manera, teniendo en cuenta que las necesidades de vivienda preexistentes y no atendidas adecuadamente se unieron a las generadas por la catástrofe, dando lugar a una verdadera emergencia habitacional a la que debía darse respuesta.

Hasta la aprobación de dicha estrategia y dada la creciente presión ciudadana por la falta de viviendas disponibles en el mercado, recién concluida la erupción se aprobó el *Decreto Ley 1/2022 de medidas extraordinarias para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción* (BOC, 2022). La norma permitía a quienes habían perdido su vivienda habitual como consecuencia de la erupción, construir otra en cualquier parcela de su propiedad que estuviera en suelo rústico común o de protección agraria o paisajística, eliminando las restricciones existentes para la edificación en ese tipo de suelos. Ello ha posibilitado la construcción de nuevas viviendas a aquellas familias que contaban con los recursos económicos suficientes, alcanzándose las 249 en enero de 2024 (Marichal, 2024). Sin embargo, su reverso ha sido un evidente impacto en la dinámica especulativa que afecta a los precios del suelo rústico de la isla, al tiempo que ha seguido espoleando un poblamiento extremadamente disperso que convenía contener, no solo por lo que respecta a la mitigación del riesgo volcánico, sino desde una perspectiva ambiental y energética. Vista como una solución coyuntural, la última modificación del decreto, en diciembre de 2023, altera ese carácter excepcional, alargando su vigencia de los dieciocho meses inicialmente previstos hasta los cuatro años.

Asimismo, su ámbito de aplicación pasó de las viviendas habituales a todos los usos residenciales, incluyendo segundas residencias y viviendas vacacionales. Además, para poder construir en el suelo rústico común o protegido de municipios no afectados por la erupción, también se eliminó el requisito de poseer una parcela con anterioridad a la fecha de la erupción (BOC, 2023).

En cuanto a la estrategia de reconstrucción, el proceso de participación pública abierto, las demandas de los afectados y el cambio de mayoría política en el Parlamento de Canarias tras las elecciones de mayo de 2023, propiciaron cambios sustantivos en la idea de partida original. Así, de una solución integral a escala comarcal, liderada por la Administración pública, que no solo aspiraba a recuperar la normalidad residencial y económica, sino que pretendía reducir la vulnerabilidad frente a futuras erupciones, fijando las bases para una ocupación territorial diferente del Valle de Aridane, se ha transitado hacia un intento de reocupación mimética del espacio sepultado por la colada, dependiente tanto de que el enfriamiento y las condiciones del terreno lo permitan como de la iniciativa individual de cada afectado. Aunque en ambos planteamientos se contempla un notable papel para la vivienda protegida, parece evidente que el segundo puede terminar propiciando que un mayor número de damnificados tengan que recurrir a las mismas, pues la restitución sobre la colada de las viviendas arrasadas implica tal coste en algunos casos, que solo algunas familias estarán en condiciones económicas de abordarlo. De ahí que el nuevo Gobierno regional haya aprobado un decreto ley sobre vivienda protegida específicamente dirigido a los afectados por la erupción, pero que puede extenderse a todos los residentes en la isla. La intención es contar rápidamente con un parque de viviendas protegidas en suelos cedidos por los ayuntamientos de la isla, que para acelerar el proceso serán declarados directamente suelos urbanos consolidados. Asimismo, su construcción se declara obra pública de interés general, lo que las exime del control por parte de la Administración local e insular (artículo 3, BOC, 2024b) y los trámites y procedimientos administrativos se declaran de urgencia para reducir a la mitad sus plazos habituales (artículo 4, BOC, 2024b).

El Gobierno de Canarias no ha especificado el número de viviendas que se construirán en los suelos cedidos, si bien seis de las quince bolsas de suelo incluidas en el decreto ley ya habían sido previstas por el anterior Gobierno regional. En las mismas, ubicadas en los municipios de Los Llanos de Aridane y El Paso, la ordenación propuesta permitía construir hasta 452 viviendas. Por tanto, dada la superficie de las restantes bolsas de suelo, todo hace pensar que, siempre y cuando se movilicen los recursos económicos necesarios, será factible la construcción de vivienda suficiente tanto para los afectados por la erupción como para los demandantes de vivienda protegida oficialmente existentes en la isla. Con ello se podría dar una respuesta coyuntural al problema del acceso a la vivienda en La Palma, pero en modo alguno estructural si tenemos en cuenta la recurrencia temporal de las burbujas inmobiliarias y los ciclos alcistas de precios en un mercado de la vivienda como el español.

A este respecto, conviene señalar que, a escala regional, el Gobierno de Canarias va a apostar claramente por la construcción de vivienda, tanto libre como protegida, para hacer frente a la crisis habitacional, tal como refleja el reciente *Decreto Ley 1/2024 de medidas urgentes en materia de vivienda* (BOC, 2024a). Teniendo en cuenta el elevado número de viviendas vacías existente en las islas y que la vivienda se ha convertido en un activo financiero, por lo que el mercado inmobiliario cada vez se rige menos por la ley

de la oferta y la demanda, existen serias dudas sobre el impacto que tendrá en el precio de venta y alquiler una estrategia basada únicamente en la construcción de miles de viviendas nuevas. De hecho, la experiencia de la anterior burbuja inmobiliaria demuestra con claridad cómo apostar por la construcción masiva de viviendas no es una buena idea si lo que se pretende es abaratar el precio de las mismas. En un contexto crecientemente tensionado como el de La Palma, donde además el Cabildo persigue una estrategia de intensificación del desarrollo turístico, es más que probable que una buena parte de la vivienda que pueda construirse no tenga como destino la función residencial, sino la turística, contribuyendo por tanto a incrementar aún más los precios.

6. Conclusiones

Las dificultades de acceso a la vivienda en La Palma que emergieron a raíz de la erupción volcánica de 2021 han permitido visualizar un problema de mayor calado que, salvo denuncias puntuales, había pasado desapercibido para una mayoría de la sociedad palmera. Aunque dichas dificultades están lejos de presentar la intensidad y afectar al volumen de población de otras islas del archipiélago, la evolución de los precios de la vivienda en venta durante la última década ha llegado a presentar un ritmo de crecimiento superior a la media regional. Ello evidencia la necesidad de contar con datos desagregados de mayor calidad para analizar ámbitos insulares y locales cuyas realidades quedan difuminadas por las medias provinciales y/o regionales.

El caso de La Palma es sumamente interesante porque demuestra el fracaso de las políticas diseñadas por las diferentes Administraciones públicas para abordar el problema de acceso a la vivienda. Que no se le haya dado una solución a esta problemática en un territorio con un número pequeño, en términos absolutos, de familias demandantes de vivienda protegida y donde la vivienda vacía supone más del 25 % del parque construido, es el mejor ejemplo de dicho fracaso. Por otro lado, demuestra que, como ocurre en la mayor parte del país, las dificultades de acceso a la vivienda no tienen nada que ver con su escasez, sino que atienden a otras causas de carácter estructural, como la bajísima proporción de vivienda protegida existente y la conversión de la vivienda en un activo financiero, tanto para grandes tenedores como, sobre todo, para una amplia cohorte de pequeños propietarios, genuinos representantes del rentismo popular (Carmona, 2022).

La experiencia de diversos países europeos demuestra que solo con un parque de vivienda público o gestionado por organizaciones sin ánimo de lucro que se sitúe entre el 30 % y el 40 % del total, es posible controlar la dinámica especulativa de los precios. Ello requiere de una estrategia a largo plazo, basada menos en la construcción de nuevos inmuebles y más en los incentivos y/o penalizaciones para la salida al mercado de la vivienda vacía, incluyendo la adquisición por parte de la Administración pública de una parte de ese *stock*. Ese paso se dio en La Palma inmediatamente después de la erupción, rompiendo un tabú sólidamente asentado entre los gestores públicos claramente influenciados por el dogma neoliberal y demostrando la efectividad de dicha estrategia. Ello no significa que no tenga que construirse nueva vivienda, sino que, al objeto de racionalizar la dimensión del parque existente, debe ejercitarse la compra de inmuebles vacíos, pues ello reduce los costes ambientales que implica la construcción *ex novo*. Tampoco parece perentoria la definición de nuevos suelos para la construcción de vi-

viendas, dada la baja ejecución que presentan los suelos ya planificados para ello y su ubicación en las zonas más pobladas de la isla.

Finalmente, hasta que el parque público comience a crecer significativamente, será inevitable no solo limitar la expansión sino reducir la presencia de la vivienda vacacional en aquellas localidades donde su elevada proporción aparece relacionada con la escalada de precios observada en la renta de los alquileres y en el precio de la vivienda en venta. En ese sentido, el control público de los precios en zonas tensionadas, tal y como está previsto en la nueva ley estatal de vivienda, es otra de las medidas a adoptar. Aunque tanto el Gobierno de Canarias como el principal municipio afectado por la erupción, Los Llanos de Aridane, rechazan esta medida por razones ideológicas, su utilización, combinada con las actuaciones anteriores, puede ser la única fórmula que permita, en el corto plazo, una reducción de los valores de venta y alquiler que vienen siendo practicados en La Palma.

Agradecimientos

Este trabajo se beneficia de la investigación desarrollada en el proyecto *Emergencias Crónicas y Transformación Ecológica en espacios litorales turistificados* (EMCROTUR, referencia PID2022-137648OB-C21; periodo 2023-2027), financiado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades. Su redacción final ha tenido lugar durante una estancia de investigación en el Departamento de Geografía de la Universidad de Oporto (Portugal) en el contexto del programa de *Ayudas para la recualificación del sistema universitario para 2021-2023* del Ministerio de Universidades, financiada por el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España con cargo a los fondos Next Generation EU.

Referencias bibliográficas

- BOC. (2002). Ley 6/2002, de 12 de junio, sobre medidas de ordenación territorial de la actividad turística en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma. *Boletín Oficial de Canarias*, 89, 11610-11618.
<https://www.gobiernodecanarias.org/boc/2016/194/001.html>
- BOC. (2021). Orden de 24 de marzo de 2021, por la que se determinan en la Comunidad Autónoma de Canarias los municipios de preferente localización de viviendas protegidas y se declaran los ámbitos territoriales de precio máximo superior, a los efectos del Decreto ley 24/2020, de 23 de diciembre, de medidas extraordinarias y urgentes en los ámbitos de vivienda, transportes y puertos de titularidad de la Comunidad Autónoma de Canarias, en relación con el Plan de Vivienda de Canarias 2020-2025. *Boletín Oficial de Canarias*, 80, 18653-18657.
<https://www.gobiernodecanarias.org/boc/2021/080/008.html>
- BOC. (2022). Decreto Ley 1/2022, de 20 de enero, de medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de viviendas habituales afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma. *Boletín Oficial de Canarias*, 16, 3508-3519
<http://www.gobiernodecanarias.org/boc/2022/016/001.html>
- BOC. (2024a). Decreto Ley 1/2024, de 19 de febrero, de medidas urgentes en materia de vivienda. *Boletín Oficial de Canarias*, 37, 8206-8249.
<https://www.gobiernodecanarias.org/boc/2024/037/001.html>
- BOC. (2024b). Decreto Ley 2/2024, de 11 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en materia de vivienda protegida para la recuperación económica y social de la isla de La Palma tras la erupción volcánica de Cumbre Vieja. *Boletín Oficial de Canarias*, 52, 5475-5505.
<https://www.gobiernodecanarias.org/boc/2024/052/001.html>

BOE. (2023). Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda. *Boletín Oficial del Estado*, 124, 71477-71537.

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2023-12203>

Carmona, P. (2022). *La democracia de propietarios. Fondos de inversión, rentismo popular y lucha por la vivienda*. Traficantes de Sueños.

CGPJ (Consejo General del Poder Judicial). (Varios años). *Base de datos de la estadística judicial*.

<https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Base-de-datos-de-la-estadistica-judicial-PC-AXIS/>

Diputación del Común. (2023). *La situación de la vivienda en Canarias desde una perspectiva social (Informe Extraordinario 2023)*. Santa Cruz de La Palma.

<https://www.diputadodelcomun.org/wp-content/uploads/2023/09/Informe-Extraordinario-de-Vivienda-2023.pdf>

García Rodríguez, J.L. (1994). El oeste palmero. En G. Morales Matos (dir.), *Geografía de Canarias (Tomo 2: Geografía Insular y Comarcal)* (pp. 901-916). Prensa Ibérica.

García-Hernández, J. S., Díaz-Rodríguez, M. C. y García-Herrera, L. M. (2018). Auge y crisis inmobiliaria en Canarias: desposesión de vivienda y resurgimiento inmobiliario. *Investigaciones Geográficas*, (69), 23-39.

<https://doi.org/10.14198/INGEO2018.69.02>

GESPLAN. (2022). *Informe sobre las edificaciones y parcelas afectadas en el ámbito de la colada. Diagnóstico edificatorio*. Gobierno de Canarias.

<https://pre-servicios.sitcan.es/portal/sharing/rest/content/items/c54c18e085c0415f-85c2e5e73613e47b/data>

Gobierno de Canarias. (2005). *Plan de Vivienda de Canarias 2005-2008*. Instituto Canario de la Vivienda.

https://datosdelanzarote.lztic.com/media/item/docs/20060515165800140PLAN_DE_VIVIENDA_DE_CANARIAS_2005-2008.pdf

Gobierno de Canarias. (2020). *Plan de Vivienda de Canarias 2020-2025*. Consejería de Obras Públicas, Transportes y Vivienda.

https://www.gobiernodecanarias.org/cmsgobcan/export/sites/vivienda/galerias/docs/Informacion/General/PLAN_DE_VIVIENDA_CANARIAS_2020_2025.pdf

IBAVI. (2023). *El IBAVI concluye la actualización del registro de demandantes de viviendas de protección pública* (nota de prensa). Institut Balear de l'Habitatge.

<https://www.caib.es/webgoib/es/-/el-ibavi-concluye-la-actualizaci%C3%B3n-del-registro-de-demandantes-de-viviendas-de-protecci%C3%B3n-p%C3%BAblica>

Idealista. (Varios años). *Evolución del precio de la vivienda en venta en Canarias*.

<https://www.idealista.com/sala-de-prensa/informes-precio-vivienda/venta/canarias/>

INE. (2023a). *Censos de Población y Viviendas 2021*. Instituto Nacional de Estadística.

<https://www.ine.es/Censo2021/Inicio.do?L=0>

INE. (2023b). *Encuesta de Presupuestos Familiares. Año 2022*. Instituto Nacional de Estadística.

<https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=25144&L=0>

INE. (Varios años). *Atlas de distribución de renta de los hogares*. Instituto Nacional de Estadística.

<https://www.ine.es/dynt3/inebase/index.htm?padre=8752>

INE. (Varios años). *Medición del número de viviendas turísticas en España y su capacidad*. Instituto Nacional de Estadística.

https://www.ine.es/experimental/viv_turistica/experimental_viv_turistica.htm

ISTAC. (Varios años). *Número de viviendas según tipos de obra por islas de Canarias y años*. Instituto Canario de Estadística.

https://www3.gobiernodecanarias.org/istac/statistical-visualizer/visualizer/data.html?resourceType=dataset&agencyId=ISTAC&resourceId=E20001A_000007&version=~latest#visualization/table

- MAPA. (2023). *Encuesta de Precios de la Tierra 2022*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
https://www.mapa.gob.es/es/estadistica/temas/estadisticas-agrarias/encuestadepreciosdela-tierra2022v1_tcm30-662587.pdf
- Medina, E. R. (21 de agosto de 2018). «El caso de Samara es el ejemplo del fracaso de las políticas de vivienda». *La Palma Ahora*.
https://www.eldiario.es/canariasahora/lapalmaahora/politica/samara-ejemplo-politicas-vivienda-canarias_1_1969932.html
- MITMA (Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana) (2023). *Sistema de Información Urbana. SIU 2023*. Dirección General de Vivienda y Suelo.
<https://cvp.mitma.gob.es/downloadcustom/sample/3390>
- MITMA (Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana) (2020). *Observatorio de Vivienda y Suelo. Boletín especial vivienda social 2020*. Dirección General de Vivienda y Suelo.
<https://cvp.mitma.gob.es/downloadcustom/sample/1078>
- MIVAU (Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana) (2024). *Sistema Estatal de Referencia del Precio del Alquiler de Vivienda: base de datos 2015-2022*.
https://www.mivau.gob.es/recursos_mfom/comodin/recursos/2024_02_23_bd_sistema-indices-alquiler-vivienda_2015-2022.xlsx
- OFAPAV (Oficina de Atención a las Personas Afectadas por el Volcán y Registro Único) (2023). *Medidas y ayudas para la emergencia y la reconstrucción de La Palma* (Informe 9.01.2023). Gobierno de España y Gobierno de Canarias.
- Ramos-Pérez, D. (2022). La vivienda vacacional en La Palma (Canarias): evolución y distribución espacial (2015-2020). *Cuadernos de Turismo*, (50), 143-181.
<https://doi.org/10.6018/turismo.541901>
- Rodríguez González, P, Hernández Martín, R., Rodríguez Rodríguez, Y. y Baute Díaz, N. (2016). *Los pilares de la Economía de La Palma: Informe de investigación*. Cátedra de Turismo CajaCanarias-Ashotel-ULL.
<https://riull.ull.es/xmlui/handle/915/14489>