

Le RBDH a décidé de prendre un peu de hauteur pour s'intéresser à la problématique du logement à travers l'expérience d'un autre pays européen : L'Espagne, où la crise financière de 2007 a eu un impact catastrophique. L'écroulement du secteur bancaire et immobilier y a en effet entraîné la suppression de milliers d'emplois et des centaines de ménages se sont retrouvés dans l'incapacité de payer leur crédit hypothécaire ou leur loyer. Cette analyse offre un éclairage sur la façon dont les politiques publiques et les pratiques des institutions financières et immobilières, orientées par une conception marchande du logement, ont précipité la crise résidentielle espagnole.



***Sous le régime franquiste : des politiques urbanistiques orientées par les secteurs financiers et immobiliers.***

Sous le régime franquiste, les politiques urbanistiques espagnoles ont largement été guidées par les intérêts des secteurs immobilier (comprenant les promoteurs et les constructeurs) et financier. Elles ont — notamment grâce à des méthodes de corruption — entraîné la réaffectation de terrains à l'origine destinés à l'aménagement d'espaces verts ou d'autres infrastructures, l'attribution de chantiers publics incluant de gros surcoûts, la construction de grands lotissements et aéroports, la destruction du patrimoine existant, et la construction de logements au-delà des ressources financières disponibles. Le marché de l'immobilier, hautement spéculatif, se basait sur l'augmentation du prix des terrains pour les rendre constructibles. Ainsi, la construction de logements et de certains types d'infrastructures par le secteur privé relevait plutôt de l'investissement que de la volonté de fournir un bien de première nécessité aux ménages. Au début des années 90, l'Espagne connaît une période de récession et continue à encourager le secteur de la construction afin de tenter de maintenir la croissance et de soutenir l'emploi, peu importe les besoins et le coût. La demande étant faussée, le marché immobilier s'est donc construit sur des bases artificielles<sup>[1]</sup>.

**“ EN 10 ANS, 6,6 MILLIONS DE LOGEMENTS SONT CONSTRUITS, FAISANT DE L'ESPAGNE L'UN DES PAYS D'EUROPE COMPORTANT LE PLUS GRAND TAUX DE LOGEMENTS PAR HABITANT. “**



Peu à peu, la politique du logement s'est donc focalisée sur l'accès à la propriété privée grâce au développement et à l'élargissement de l'accès au crédit et à des régimes variés d'abattement fiscal, favorisant au passage la croissance des secteurs financier et immobilier. Au cours de la première moitié du XXe siècle, la majorité du parc de logements espagnol était encore constituée de locations. La propriété privée est ensuite devenue le principal mode d'habitat au détriment de la location ou de la propriété collective[2].

## ***1997-2007 : intensification des activités immobilières et endettement massif pour accéder à la propriété.***

A partir de 1997, l'activité de construction et donc des opérations financières s'intensifient: en 10 ans, 6,6 millions de logements sont construits, faisant de l'Espagne l'un des pays d'Europe comportant le plus grand taux de logements par habitant[3]. Encore une fois, ces constructions ne répondaient pas à une demande résidentielle, mais plutôt à des logiques spéculatives. Elles se situaient d'ailleurs souvent dans des zones éloignées des villes ou sur la côte (immeubles touristiques). Malgré l'augmentation de l'offre de logements disponibles et la baisse des revenus réels des ménages, les prix des logements ont gonflés (jusqu'à tripler) de manière complètement artificielle.

L'intensification de l'activité immobilière a finalement entraîné une plus grande précarisation des locataires les plus vulnérables : multipliant les situations de discrimination[4], de sous-logement, de surpeuplement, et incitant certains bailleurs à harceler des locataires de logements pour les faire partir... De plus, une législation peu protectrice sur le bail permettait des hausses aveugles de loyer tous les 5 ans[5]. La faible sécurité sociale et les petites pensions ne permettant pas de payer un loyer trop élevé, l'endettement pour l'achat d'un logement est devenu un moyen pour les familles moyennes d'assurer leurs besoins essentiels, le tout appuyé par un discours politique et financier assimilant la location à un gaspillage de l'épargne.

**“ L'ENDETTEMENT DES MÉNAGES EST PASSÉ DE 55 % À 130 % DES BUDGETS DISPONIBLES. “**

On a donc assisté à un surendettement croissant des classes moyennes et des ménages à bas revenus pour accéder à la propriété. Ce processus a permis de dissimuler l'explosion des prix des logements. Sur cette période de 10 ans, l'endettement des ménages est passé de 55 % à 130 % des budgets disponibles[6]. Les crédits permettaient de financer jusqu'à la totalité du coût de l'habitation en s'étalant sur une période allant de 30 ans à 50 ans. En 2007, plus de ¾ de la population espagnole était propriétaire (avec ou sans prêt en cours). Le discours publicitaire des organismes de crédits encourageait l'endettement, écartant les probabilités d'explosion de la bulle immobilière, d'augmentation des intérêts et de dévaluation des logements. Les banques assuraient également à leur clientèle que les prix des logements ne baisseraient pas. Ces éléments ont permis la conclusion de nombreux contrats de prêts hypothécaires, y compris pour des ménages à bas revenus. Par ailleurs, de nombreux crédits contenaient des clauses abusives telles que des concessions des crédits à mensualité croissante[7] ou des intégrations forcées de produits d'utilité douteuse[8]. A l'aide des crédits-ponts, on incitait les personnes à vendre leur logement pour en acheter un de meilleure qualité[9]. Les crédits à taux plancher permettaient aux emprunteurs de se protéger des hausses d'intérêts mais les empêchaient de bénéficier de leur baisse. Enfin, des systèmes de garanties croisées pouvaient lier entre elles des membres d'une même famille ou d'un groupe d'amis avec peu de ressources, les personnes s'engageant à rembourser le crédit des autres en cas de cessation de paiement (et en plus de son propre crédit)[10].

**“ LES MODALITÉS D'OCCUPATION ONT RADICALEMENT CHANGÉ DEPUIS LES ANNÉES 50', OÙ LE TAUX DE LOCATAIRES DES GRANDES VILLES ESPAGNOLES AVOISINAIT LES 90% .”**

## *Financiarisation du logement*

Ce processus d'intensification des opérations immobilières et financières est appelée « financiarisation du logement ». Dans son rapport de janvier 2017, la Rapporteuse Spéciale sur le logement convenable, Leilani Farha, décrit la « financiarisation du logement » comme « les changements structurels dans les marchés immobiliers et financiers et l'investissement global pour lequel le logement est traité en tant que marchandise, comme un moyen d'accumulation de richesse et souvent comme une sécurité pour les instruments financiers qui sont commercialisés et vendus sur les marchés mondiaux »[11].

Auparavant, les relations entre débiteur et créancier étaient individualisée (une dette étant due à un seul créancier). L'économie ayant de plus en plus recours à l'emprunt, les opérations financières n'ont cessé de se multiplier. A partir des années 80, les titres adossés à des crédits hypothécaires permettent que plusieurs créanciers détiennent plusieurs portions de dettes grâce à des portefeuilles de titres (actions et obligations). Cette titrisation permet le partage des risques et des intérêts entre les investisseurs. Les œufs n'étant pas tous dans le même panier, le placement semble plus sûr et attire encore plus d'investisseurs. La financiarisation croissante de l'ensemble de l'économie permet d'engranger des bénéfices et de les réinvestir. Créatrice de ces propres moyens, la finance s'autonomise et finit par imposer ses propres règles au reste du monde.

**“ LE TAUX DE CHÔMAGE ESPAGNOL, QUI NE DÉPASSAIT PAS LES 9 % EN 2007, A AUGMENTÉ JUSQU'À ATTEINDRE PRÈS DE 27 % EN 2013. ”**



La financiarisation a permis des investissements massifs dans le logement au niveau mondial. Les grandes villes sont particulièrement touchées par ce phénomène, l'attrait qu'elles provoquent ayant pour conséquence de faire augmenter les prix des logements, et donc d'en exclure de plus en plus le citoyen moyen local. La financiarisation pousse les États à renoncer à la promotion des logements sociaux pour laisser la production entre les mains du secteur privé. Le logement devient alors une marchandise et non plus un droit humain. C'est cette logique qui poussera l'Espagne vers une crise résidentielle sans précédent...

## ***A parti de 2007 : de la crise financière à la crise du logement***

De manière générale, les effets de la crise américaine des subprimes de 2007 ne se sont pas fait attendre : le secteur immobilier sur lequel reposait l'emploi a été affecté par la diminution du crédit au niveau international et par la hausse des taux d'intérêt. Le taux de chômage espagnol, qui ne dépassait pas les 9 % en 2007, a augmenté jusqu'à atteindre un pic qui avoisinait les 27 % en 2013<sup>[12]</sup>. Les personnes les plus touchées par la crise ont été les jeunes et les immigrés. Dès lors, de nombreux ménages se sont retrouvés dans l'incapacité de payer leur loyer ou leur crédit et globalement, le budget logement des familles a radicalement augmenté<sup>[13]</sup>. Depuis 2007, 731 512 saisies hypothécaires et plus de 500 000 expulsions ont eu lieu<sup>[14]</sup>. Les expulsions affectent des familles entières (parents, grands-parents, enfants) et conduisent à de nombreux drames (maladies liées aux privations alimentaires ou au stress, suicides).

Pour les personnes qui étaient « en cours d'accès à la propriété », la perte du logement n'impliquait pas l'effacement de la dette, celle-ci, pouvant même se prolonger à vie. En 2008, les sociétés de crédit arrivaient à s'approprier le bien pour 50 % de sa valeur, tout en continuant à saisir (tant sur le salaire que sur les biens) pour percevoir le reste de la dette, sans oublier d'y ajouter les intérêts et les frais judiciaires. Tout cela était rendu possible grâce à la loi hypothécaire héritée d'un décret datant de 1946<sup>[15]</sup>. Des ménages se retrouvaient donc sans logement, criblés de dettes, et assortis d'une étiquette de mauvais payeurs. Enfin, les familles (les parents dans la plupart des cas) des personnes ayant contracté un prêt ont été également impactées car les banques demandaient des garanties sur le logement d'un membre de la famille proche.

**“ DEPUIS 2007, 731 512 SAISIES HYPOTHÉCAIRES ET PLUS DE 500 000 EXPULSIONS ONT EU LIEU . “**



Cette situation s'est bien entendu répercutée sur le marché locatif, mis sous pression, notamment dans les grandes villes où la location a une part plus importante que dans la moyenne nationale. Dans la ville de Barcelone qui compte 30 % de locataires, les prix des loyers ont littéralement explosés. En effet, en plus des impacts persistants de la crise de 2007, la ville doit également faire face à un phénomène de gentrification touristique. Des dizaines de millions de touristes visitent la ville chaque année pour une population d'1,6 millions de personnes. Ce succès a fait se démultiplier les hébergements en tout genre (pensions, hôtels, appartements entiers mis en location sur des plateformes type Airbnb[16]) et a relancé les opérations spéculatives. Des fonds d'investissement internationaux (type Blackstone) se concentrent même sur des rachats d'appartements (parfois occupés par des locataires) pour les transformer en résidence de luxe et en tirer un loyer plus élevé. Selon la mairie de Barcelone, environ 40% des logements de Barcelone seraient utilisés à des fins d'investissements[17].

N'ayant plus les moyens de payer un crédit ou de louer, de nombreux ménages ont pris leurs quartiers dans un parc de logement sous-exploité, souvent dans des conditions précaires (problèmes d'accès à l'eau, au gaz et à l'électricité). Il y aurait 3,4 millions de logements inoccupés en Espagne[18]; pourtant, la législation ne tente pas de remédier à ce problème. Le secteur immobilier s'est, lui, doté de nouveaux outils pour expulser les occupants illégaux de logements : l'entreprise Desokupa[19] offre ses services pour libérer des logements de leurs occupants. Sous le couvert de la négociation, l'entreprise procéderait en fait à des expulsions extra-judiciaires en utilisant la menace et la contrainte[20].

## **Le logement : marchandise ou droit fondamental ?**

Le logement a été considéré comme une marchandise, un bien de consommation, un produit d'investissement que l'on peut vendre ou acheter dans le but de faire du profit. Le droit au logement a lui été assimilé à un simple droit de consommation[21]. De manière générale, les Etats ont finalement supporté les effets de la financiarisation plutôt que de résoudre la crise sociale. Ils ont sauvé le secteur financier en rachetant les « dettes en difficulté » avec les fonds publics pour les liquider vers des fonds d'investissement privés[22], rendant le monde de la finance encore plus fort dans le secteur immobilier. De plus, ils ont toujours pour but d'attirer les investisseurs et le logement reste une valeur sûre (qui plus est, peu taxé dans de nombreux pays). Parallèlement à cela, des politiques d'austérité sont appliquées : les ménages ont de moins en moins accès au crédit hypothécaire et aux aides sociales ; le budget des politiques de logement baisse de manière continue : aujourd'hui, le budget fédéral espagnol consacré à l'accès au logement et aux aides à la rénovation est passé de 1,616 milliards d'euros en 2009 à 587 millions en 2016, soit une diminution de 64 %[23]. Notons que paradoxalement, l'augmentation de la richesse générée par l'accroissement de l'investissement (développant les locations de courte durée ou de luxe) a empiré les conditions de logement, devenu plus rare et plus cher[24].

A l'inverse de la conception marchande, les mouvements citoyens qui se sont constitués pour affronter la crise (tels que la Plataforma de los Afectados por la Hipoteca) considèrent le logement comme un besoin vital[25]. Cette conception place le droit au logement en tant que droit humain non dérogeable/négociable, supérieur à d'autres droits (tels les droits des consommateurs).

Certaines entités décentralisées — communautés autonomes et municipalités — ont suivi cette logique et ont engagé leur responsabilité dans la réalisation de ce droit fondamental, désirant rendre sa fonction sociale au logement[26].

La « radicalité du droit au logement »[27] est encore loin d'être acquise en Espagne, tout comme dans la majorité des Etats européens. Il est indispensable de prendre sa défense pour rendre sa fonction sociale au logement : lutter contre les dérives du système financier et la marchandisation du logement, se réappropriier collectivement les espaces de vie,... A nous de nous mobiliser et d'ouvrir nos imaginaires pour assurer un habitat digne à chacun.e ainsi qu'aux générations futures.

...

Cette publication est éditée à l'aide de subsides de la Région de Bruxelles-Capitale, Insertion par le logement et avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

## Références

- [1] MANUEL NAREDO, J., « El modelo inmobiliario español y sus consecuencias », en BELIL, M., BORJA, J. y CORTI, M. (eds), Ciudades una ecuación imposible, Barcelona, Icaria, 2012.
- [2] OBSERVATORIO DESC, PLATAFORMA DE AFECTADOS POR LA HIPOTECA, « Emergencia habitacional en el estado español. La crisis de las ejecuciones hipotecarias y los desalojos desde una perspectiva de derechos humanos », décembre 2013, p. 9.
- [3] Ibid., p. 10.
- [4] Les phénomènes de discrimination liés aux contrats de travail précaires (saisonniers) ou au travail au noir excluaient systématiquement un certain public de la location.
- [5] Cf. Loi LAU de 1994 : Lei de Arrendamientos Urbanos (« Loi 29/1994 du 24 novembre sur les baux urbains »).
- [6] OBSERVATORIO DESC, PLATAFORMA DE AFECTADOS POR LA HIPOTECA, loc. cit., p.11.
- [7] Le montant des mensualités commence à un niveau tout à fait abordable par rapport au budget d'un ménage mais augmente progressivement.
- [8] Produits dérivés ou assurances chômage (effectives seulement si la personne est en contrat à durée indéterminée).
- [9] Avec la crise, on assistera à des situations de doubles hypothèques.
- [10] OBSERVATORIO DESC, PLATAFORMA DE AFECTADOS POR LA HIPOTECA, loc. cit., p.11.
- [11] FARHA, L., « Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and to the right to non-discrimination in this context », General Assembly of the United Nations, A/HRC/34/51, 18 January 2017, §1, traduction libre.
- [12] INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, Sección prensa, « Encuesta de Población Activa (EPA) », 2017, [http://www.ine.es/prensa/epa\\_tabla.htm](http://www.ine.es/prensa/epa_tabla.htm). Le taux de chômage s'élève toujours à 17,22 % aujourd'hui (au 2e trimestre 2017).
- [13] Entre 2005 et 2015, c'est en Espagne que les dépenses des ménages relatives au logement ont le plus augmentées (EUROSTAT, « Expenditure of households by consumption purpose. A quarter of household expenditure allocated to housing. Growing weight over last ten years », 236/2016, 29 novembre 2016, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7747215/2-29112016-AP-EN.pdf/39954d6e-eb8a-4b1b-98db-ad1d801128aa>).
- [14] PAH, 2016.
- [15] Ce décret du 8 février 1946, complété par la loi 2/1981 du 25 mars et la loi 41/2007 du 7décembre, est toujours en vigueur en Espagne.
- [16] <http://insideairbnb.com/barcelona/>
- [17] Site de la mairie de Barcelone (AYUNTAMIENTO BARCELONA), 2017 : <http://habitatge.barcelona/es/vivienda-un-derecho-como-una-casa>.

[18] Site de la PLATAFORMA DE AFECTADOS POR LA HIPOTECA, 2017 : <http://afectadosporlahipoteca.com/>.

[19] <https://www.desokupa.com/>

[20] Cf. HAMOU, D., OBSERVATORIO DESC, « Precariedad habitacional y seguridad privada en Europa: el caso de la empresas anti-okupa », 26 juin 2017, <http://observatoridesc.org/es/precariedad-habitacional-y-seguridad-privada-europa-caso-empresas-anti-okupa>.

[21] Si l'on considère les consommateurs comme des individus ayant des ressources pour prendre part au marché, protéger le consommateur revient à garantir un équilibre entre les parties d'un contrat et pas à défendre un droit humain supérieur. Lorsque la crise a éclaté, les discussions se sont donc concentrées plutôt sur les besoins de déréglementation et de financiarisation publique pour garantir ce droit de consommation, que sur la protection de droits fondamentaux. BENITO SANCHEZ, J. C., « Revendiquer le droit au logement », site d'Housing Rights Watch, 31 mars 2017, <http://housingrightswatch.org/fr/content/revendiquer-le-droit-au-logement>.

[22] Tels que Blackstone Group et Cushman and Wakefield.

[23] GOBIERNO DE ESPAÑA, MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, « Estadísticas 2007–2016. Presupuestos Generales del Estado Consolidados 2016 », 18 de noviembre de 2015. Plus récemment, la proposition de budget 2017 réservait 466 millions d'euros, à savoir 20,6 % de moins qu'en 2016, ou autrement dit 0,1 % du budget total (GOBIERNO DE ESPAÑA, MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, « Presentación del proyecto de presupuestos generales del Estado 2017 », M-10274–2017, 2017, p. 69).

[24] FARHA, L., loc. cit., §§28–29.

[25] Pour plus d'infos sur la PAH et ces positions/actions, cf.:

- PLATAFORMA DE AFECTADOS POR LA HIPOTECA, La PAH presenta: de la burbuja a la obra social (La PAH présente: de la bulle à oeuvre sociale), Espagne, court-métrage animation, 2013, 8 min. <https://www.youtube.com/watch?v=TkrM-zBGjBQ&t=288s>.

- FAUS, P., Sí se puede. Síete días en PAH Barcelona (Si, c'est possible. Sept jours à la PAH de Barcelone), Espagne, 2014, documentaire, 52 min. [https://www.youtube.com/watch?v=cOW16NSn4\\_g&feature=youtu.be](https://www.youtube.com/watch?v=cOW16NSn4_g&feature=youtu.be)

- COLAU, A., ALEMANY, A., Vidas hipotecadas. De la burbuja inmobiliaria al derecho a la vivienda, Angle Editorial, coll. (Cuadrilátero de Libros), 2012, <http://afectadosporlahipoteca.com/wp-content/uploads/2013/01/vidas-hipotecadas.pdf>.

[26] Les Communautés d'Andalousie et de Valence ont spécifiquement reconnus cette fonction sociale (cf. « Loi 2/2017 du 1er octobre sur la fonction sociale du logement dans la Communauté de Valence » et « Loi 4/2013 du 1er octobre sur les mesures visant à garantir la réalisation de la fonction sociale du logement pour l'Andalousie »), la municipalité de Barcelone aussi (à travers son Plan por el Derecho a la Vivienda de Barcelona 2016–2025).

[27] BENITO SANCHEZ, J. C., loc. cit.