

ESTUDIOS
DE LA FUNDACIÓN

SERIE ECONOMÍA Y SOCIEDAD

MERCADO INMOBILIARIO Y POLÍTICA DE LA VIVIENDA EN ESPAÑA

Santiago Carbó Valverde
(Coordinador)





MERCADO INMOBILIARIO Y POLÍTICA DE LA VIVIENDA EN ESPAÑA

Santiago Carbó Valverde
(Coordinador)

Funcas

PATRONATO

ISIDRO FAINÉ CASAS
JOSÉ MARÍA MÉNDEZ ÁLVAREZ-CEDRÓN
FERNANDO CONLLEDO LANTERO
ANTÓN JOSEBA ARRIOLA BONETA
MANUEL AZUAGA MORENO
CARLOS EGEA KRAUEL
MIGUEL ÁNGEL ESCOTET ÁLVAREZ
AMADO FRANCO LAHOZ
PEDRO ANTONIO MERINO GARCÍA
ANTONIO PULIDO GUTIÉRREZ
VICTORIO VALLE SÁNCHEZ

DIRECTOR GENERAL

CARLOS OCAÑA PÉREZ DE TUDELA

Impreso en España
Edita: Funcas
Caballero de Gracia, 28, 28013 - Madrid
© Funcas

Todos los derechos reservados. Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta publicación, así como la edición de su contenido por medio de cualquier proceso reprográfico o fónico, electrónico o mecánico, especialmente imprenta, fotocopia, microfilm, *offset* o mimeógrafo, sin la previa autorización escrita del editor.

ISBN impreso: 978-84-17609-81-8
ISBN digital: 978-84-17609-82-5
Depósito legal: M-17049-2024
Maquetación: Funcas
Imprime: Cecabank

INTRODUCCIÓN

Situación del mercado inmobiliario y recomendaciones de política de vivienda <i>Santiago Carbó Valverde</i>	9
--	---

I. SITUACIÓN DEL MERCADO INMOBILIARIO

Capítulo 1. Previsiones de construcción de vivienda residencial en España para los próximos años <i>Aniceto Zaragoza y Ramón Ibáñez</i>	17
Capítulo 2. El acceso de los jóvenes a la vivienda <i>Raymond Torres</i>	33
Capítulo 3. Situación de los mercados de vivienda e hipotecario <i>Santiago Carbó Valverde y Francisco Rodríguez Fernández</i>	43
Capítulo 4. 25 años de crédito y vivienda: un modelo residencial en cuestión <i>Ignacio Ezquiaga</i>	51

II. MERCADO DE ALQUILER

Capítulo 5. La juventud española: empleo precario y vivienda inaccesible <i>Marina Asensio y Javier Serrano</i>	75
Capítulo 6. ¿Cuál es el esfuerzo por vivir de alquiler en España? Evolución y diferencias por comunidades autónomas <i>Desiderio Romero-Jordán</i>	85

III. POLÍTICA DE VIVIENDA

Capítulo 7. Fiscalidad de la vivienda <i>Juan de Villota</i>	99
Capítulo 8. Las políticas de vivienda ante la escasez de oferta <i>Patricia Sánchez Juanino y Raymond Torres</i>	111

INTRODUCCIÓN

Situación del mercado inmobiliario y recomendaciones de política de vivienda

Santiago Carbó Valverde
Universidad de Valencia y Funcas

El mercado inmobiliario en España está siendo objeto de un profundo análisis y debate público debido a su impacto en la economía y la calidad de vida de los ciudadanos. En los veinte últimos años, hemos observado fluctuaciones significativas en este sector, desde la burbuja inmobiliaria y su posterior estallido en 2008, hasta la recuperación gradual que, sin embargo, ha dejado a muchos sectores de la población con dificultades considerables para acceder a una vivienda asequible. Esta situación ha sido agravada por factores macroeconómicos globales y locales, como la crisis financiera, la pandemia y la reciente subida de los tipos de interés, que han afectado tanto a la oferta como a la demanda de viviendas. Por un lado, existe una creciente demanda de vivienda, especialmente en áreas urbanas, impulsada por factores demográficos y económicos. Por otro lado, la oferta de vivienda no ha podido mantenerse al ritmo de esta demanda, lo que ha llevado a un aumento de los precios y a dificultades significativas en la accesibilidad, particularmente para los jóvenes y las familias de ingresos bajos y medios. Este desequilibrio –que algunas estimaciones elevan a 600.000 viviendas nuevas que se necesitan en estos momentos– ha generado una presión adicional sobre el mercado de alquiler, adonde se ha derivado fundamentalmente la demanda de vivienda de los nuevos hogares, donde los precios también han experimentado un incremento sostenido.

La situación actual se complica más por varios factores adicionales. El aumento de los costes de construcción, debido a la inflación de los precios de los materiales y a las interrupciones en la cadena de suministro global, ha encarecido el desarrollo de nuevas viviendas. Asimismo, las políticas de suelo restrictivas y la dificultad de obtención de permisos de construcción han limitado la capacidad de respuesta del mercado inmobiliario a la creciente demanda. La falta de mano de obra en el sector también es un obstáculo notable en la actualidad. Por su parte, el entorno de tipos de interés, más elevados, ha hecho que el acceso al crédito hipotecario sea más costoso, lo que dificulta aún más la capacidad de compra de vivienda para muchos hogares. Afortunadamente, en este sentido, la coyuntura monetaria está cambiando (lentamente) hacia menores tipos de interés en los próximos trimestres, aunque el factor financiero no parece ser el problema fundamental para el mercado de vivienda.

El mercado de alquiler no ha sido inmune a estas presiones. La creciente demanda de alquiler, combinada con una oferta insuficiente, ha llevado a un aumento significativo de los precios de esta alternativa en muchas áreas urbanas. Esto ha creado una carga económica considerable para los inquilinos, especialmente para aquellos con ingresos más bajos. Asimismo, las regulaciones recientes han tenido, en ocasiones, efectos contrarios a los deseados y han permitido que los precios continúen aumentando, agravando la desigualdad y la inestabilidad habitacional.

En este libro se trata de abordar todas estas cuestiones, con contribuciones desde diferentes ópticas y se presentan, también, algunas recomendaciones. El primer capítulo nos sitúa en el contexto de las *previsiones de construcción de vivienda residencial para los próximos años*. **Aniceto Zaragoza** y **Ramón Ibáñez** realizan previsiones sobre las tendencias de construcción de viviendas en España, enfatizando la necesidad de incrementar la oferta para satisfacer la creciente demanda y evitar la escalada de precios que dificulta el acceso a la vivienda para los sectores más vulnerables. Los autores subrayan que, sin un aumento significativo en la construcción de nuevas viviendas, la situación de accesibilidad continuará deteriorándose, afectando especialmente a los jóvenes y a las familias de ingresos medios y bajos. También destacan la importancia de adaptar las nuevas construcciones a las necesidades demográficas cambiantes, como el envejecimiento de la población y la creciente demanda de viviendas más pequeñas y accesibles.

En esta línea, **Raymond Torres** aborda el *acceso de los jóvenes a la vivienda*, destacando que la falta de un parque de vivienda en alquiler abundante y a precios asequibles es una de las principales barreras para este grupo demográfico. Se argumenta que la alta tasa de desempleo juvenil y la precariedad laboral agravan la situación, obligando a muchos jóvenes a compartir piso o a vivir con sus padres durante más tiempo del deseado, lo que retrasa su emancipación y afecta negativamente a su desarrollo personal y profesional. Para mejorar esta situación, se proponen políticas que incentiven la construcción de viviendas de alquiler asequibles y programas de ayudas directas y subvenciones para jóvenes que buscan su primera vivienda.

Santiago Carbó Valverde y **Francisco Rodríguez Fernández**, en su análisis sobre la *situación de los mercados de vivienda e hipotecario*, destacan cómo la demanda especulativa ha agravado la desigualdad entre propietarios y aquellos que no pueden acceder a la compra de una vivienda. Señalan que, aunque el mercado hipotecario ha mejorado en términos de accesibilidad, las condiciones de financiación siguen siendo un obstáculo para muchos compradores potenciales. Para mitigar estos riesgos, sugieren la promoción de hipotecas a tipo fijo y la implementación de políticas que faciliten el acceso al crédito para las familias de ingresos medios y bajos. Además, subrayan la importancia de una regulación financiera robusta que prevenga prácticas de crédito irresponsables y proteja a los consumidores.

Esta preocupación por la estabilidad del mercado financiero y su impacto en la vivienda es también el eje central del capítulo de **Ignacio Ezquiaga**, *25 años de crédito y vivienda: un modelo residencial en cuestión*. El autor señala que el sistema financiero español ha aprendido de las lecciones de la crisis de 2008 y ha adoptado medidas para evitar la formación de nuevas burbujas inmobiliarias. Destaca que las entidades financieras han adoptado criterios más estrictos para la concesión de hipotecas, lo que ha promovido una mayor estabilidad en el mercado inmobiliario. Sin embargo, estas medidas han dificultado el acceso al crédito para algunos segmentos de la población, especialmente los jóvenes y las familias de ingresos bajos. Para equilibrar estos efectos, sugiere la creación de programas de apoyo financiero y la promoción de alternativas de financiación más accesibles.

La interrelación entre empleo y vivienda se profundiza en el análisis de **Marina Asensio** y **Javier Serrano** sobre la *problemática del empleo precario y la vivienda inaccesible para los jóvenes españoles*. Los autores examinan cómo las crisis económicas han afectado negativamente al bienestar de este colectivo, destacando que la dualidad del mercado laboral español ha llevado a muchos jóvenes a una situación en la que no pueden emanciparse y acceder a una vivienda digna. Proponen políticas que mejoren la calidad del empleo y aumenten la oferta de viviendas asequibles para los jóvenes, así como programas de formación y reciclaje profesional para mejorar la empleabilidad y facilitar la integración en el mercado laboral.

Desiderio Romero amplía esta discusión con un análisis de las *diferencias regionales en el esfuerzo financiero por vivir de alquiler en España*. En su capítulo se analiza la evolución de los precios del alquiler y cómo estas variaciones impactan a los ciudadanos en distintas comunidades autónomas. Señala que, en muchas regiones, el coste del alquiler representa una proporción significativa de la renta disponible de los hogares, lo que dificulta el acceso a la vivienda. Propone la implementación de políticas que promuevan un mercado de alquiler más accesible y equitativo, incluyendo incentivos fiscales para los propietarios que ofrezcan alquileres a precios asequibles y la regulación de los aumentos de alquiler para proteger a los inquilinos.

La discusión sobre políticas fiscales continúa con **Juan de Villota Marcos**, quien analiza la *fiscalidad de la vivienda* y cómo las políticas fiscales actuales impactan el mercado inmobiliario. El autor sugiere reformas fiscales que podrían mejorar la accesibilidad a la vivienda y promover un mercado más equitativo. Entre sus propuestas, destaca la necesidad de revisar los impuestos relacionados con la propiedad y las transacciones inmobiliarias para incentivar la oferta de vivienda asequible y reducir las cargas fiscales sobre los hogares más vulnerables. Además, propone la introducción de incentivos fiscales para la construcción y rehabilitación de viviendas asequibles y medidas que desincentiven la especulación inmobiliaria.

Por último, **Patricia Sánchez Juanino** y **Raymond Torres** estudian las *políticas de vivienda ante la escasez de oferta*. La limitada disponibilidad de terre-

nos aptos para la construcción de vivienda asequible es un factor clave de la crisis habitacional, donde las trabas administrativas, la lentitud de los procesos de concesión de suelo y la inseguridad jurídica contribuyen a esta escasez. La percepción de escasez de mano de obra es, asimismo, otro lastre. Plantean evaluar las medidas de impulso a la oferta habitacional mediante las limitaciones del alquiler turístico, la VPO de alquiler y el fortalecimiento de la red de comunicación entre las urbes tensionadas y los territorios adyacentes. Si son efectivas, estas iniciativas podrían implicar mejoras en el diseño de las políticas de vivienda, cuyo principal ingrediente es el grado de cooperación entre las diferentes administraciones públicas.

De todas estas aportaciones surgen algunas recomendaciones, aunque tal vez, como premisa, se precisa inicialmente una llamada a la prudencia: aunque muchas veces se aboga por la participación pública en la promoción o alquiler de vivienda, este enfoque es controvertido porque puede llevar a incentivos inadecuados y, en ocasiones, dar lugar a resultados insatisfactorios. Se ha demostrado que las intervenciones públicas, si no se diseñan y ejecutan cuidadosamente, pueden distorsionar el mercado, desalentar la inversión privada y no alcanzar los objetivos de accesibilidad y asequibilidad esperados. Es esencial, por tanto, considerar un enfoque equilibrado que combine la participación pública con la incentivación del sector privado para lograr un impacto positivo sostenido en el mercado de la vivienda. Una cuestión en este contexto que preocupa y mucho es la falta de mano de obra en el sector de la construcción, que puede ralentizar la creación de oferta de nuevas viviendas, aunque se despejaran otros interrogantes u obstáculos, que se detallan en los próximos párrafos. Estamos muy lejos de los números de trabajadores necesarios en el sector, por lo que para cualquier plan que aumente notablemente la oferta de viviendas debe contar con una estrategia de captación de la mano de obra necesaria. Por último, las necesidades financieras para construir toda la vivienda que hace falta son enormes. El Estado no puede abordarlas por sí solo. Hará falta un importante volumen de recursos privados para acometer la construcción de toda la vivienda que es necesaria.

Un aspecto clave en la mejora de la accesibilidad a la vivienda es la gestión eficaz del suelo urbanizable. La aprobación del proyecto de Ley del Suelo permitiría reducir la inseguridad jurídica y desarrollar nuevas actividades de construcción de vivienda. La planificación adecuada del suelo es fundamental para garantizar una oferta suficiente de viviendas y moderar el incremento de los precios. Es necesario que las políticas de suelo faciliten el desarrollo de nuevas viviendas mediante la simplificación de los trámites burocráticos y la rápida transformación del suelo existente en suelo finalista, listo para su uso en proyectos de construcción. Este enfoque permitirá una respuesta más ágil a la demanda de vivienda y contribuirá a mantener la estabilidad del mercado inmobiliario.

Por otro lado, fomentar la construcción de vivienda asequible es crucial. Esto incluye no solo la construcción de nuevas viviendas, sino también la rehabilitación de las existentes para mejorar su eficiencia energética y condiciones de habi-

tabilidad. El papel de los impuestos es un debate encima de la mesa. Por otro lado, los incentivos fiscales para desarrolladores privados que construyan viviendas asequibles y la colaboración público-privada pueden aumentar significativamente la oferta de viviendas asequibles. La rehabilitación de viviendas existentes es una estrategia clave para incrementar la oferta y mejorar las condiciones de vida. Impulsar la renovación de edificios antiguos y la mejora de la infraestructura urbana no solo incrementa la oferta de vivienda sino que también contribuye a la sostenibilidad medioambiental. Los programas de subvenciones y ayudas para la renovación de vivienda pueden fomentar la inversión en la mejora de la eficiencia energética y la habitabilidad de las viviendas existentes. Además, la rehabilitación de viviendas puede ayudar a revitalizar áreas urbanas degradadas, mejorando la calidad de vida de sus habitantes y promoviendo un desarrollo urbano más equilibrado. Un enfoque integral en la rehabilitación de viviendas debería incluir la mejora de la accesibilidad y la adaptación de los hogares a las necesidades de una población envejecida. Esto implica no solo mejorar la eficiencia energética de las viviendas, sino también asegurar que sean adecuadas para personas mayores y personas con movilidad reducida. La implementación de normas de accesibilidad en los proyectos de rehabilitación puede contribuir a crear un entorno más inclusivo y sostenible. Además, es importante considerar la integración de tecnologías avanzadas y prácticas de construcción sostenibles en la promoción de viviendas nuevas. La utilización de técnicas de construcción modular y prefabricada puede reducir los costes y acelerar los tiempos de construcción, mientras que el uso de materiales sostenibles y energías renovables puede disminuir el impacto ambiental de los nuevos desarrollos.

El mercado de alquiler también necesita una atención particular. Su regulación no debe ser distorsionadora, sino buscar un equilibrio que proteja a los inquilinos sin desalentar a los propietarios. Además, la creación de un entorno regulatorio estable y predecible puede fomentar la inversión en el mercado de alquiler, aumentando así la oferta de viviendas de alquiler a precios asequibles.

En términos de financiación, es crucial desarrollar políticas de financiación sostenibles que sean accesibles para las familias de ingresos medios y bajos, evitando así el endeudamiento excesivo. También es importante la educación financiera, para que los compradores potenciales puedan tomar decisiones informadas sobre la adquisición de vivienda y gestión de sus finanzas.

En última instancia, un enfoque holístico y coordinado en la política de vivienda permitirá crear comunidades más resilientes y cohesivas. La implementación de estas recomendaciones, combinando la gestión eficaz del suelo, la construcción y rehabilitación de viviendas asequibles, la regulación adecuada del mercado de alquiler y el desarrollo de políticas de financiación sostenibles, contribuirá a un mercado inmobiliario más equilibrado y justo. La colaboración entre el sector público y privado, junto con una planificación urbana eficaz, será fundamental para alcanzar

estos objetivos y asegurar un acceso equitativo a la vivienda para todos los ciudadanos. La implementación de estas políticas no solo mejorará la accesibilidad a la vivienda, sino que también contribuirá a la estabilidad económica y social del país, promoviendo un desarrollo urbano sostenible y equitativo.



SITUACIÓN DEL MERCADO INMOBILIARIO

CAPÍTULO 1

Previsiones sobre la demanda de vivienda residencial en España para los próximos años

Aniceto Zaragoza

Director general de Oficemen

Ramón Ibáñez

Director Administración y Estudios Económicos de Oficemen

En los últimos tiempos son numerosos los artículos de prensa en donde se viene poniendo de manifiesto, de forma insistente, las dificultades que viene atravesando la población española en su acceso al mercado de la vivienda, tanto para adquisición como para alquiler. Estas dificultades son bastante más acusadas para la población joven que intenta acceder a su primera vivienda. Entre las razones que se suelen apuntar suelen estar el continuado ritmo de crecimiento de los precios de venta de la vivienda, tanto nueva como de segunda mano; los precios del alquiler en todas sus modalidades; el aumento de los tipos de interés o a la insuficiente oferta existente. Veamos con más atención este último aspecto.

1. EL **BOOM** INMOBILIARIO DE LOS 2000 Y SUS EFECTOS

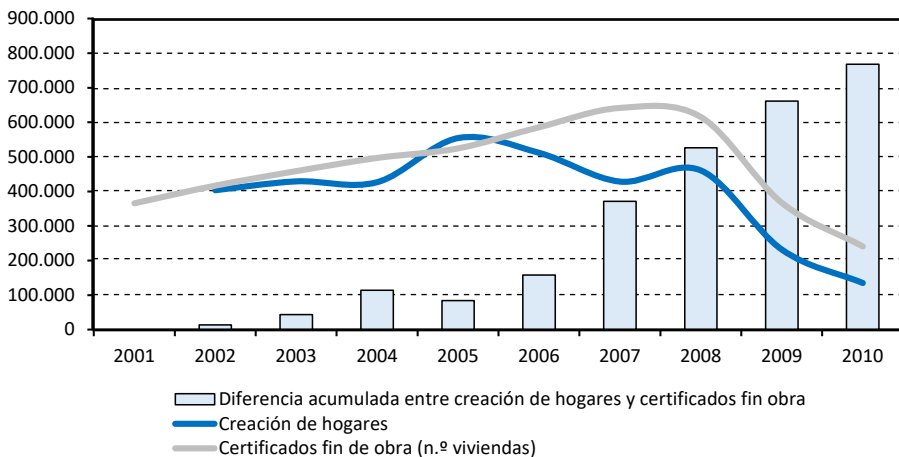
Para saber si la situación actual obedece a un problema de oferta de la vivienda nueva que estaría estrangulando el mercado y cuya situación podría prolongarse en el tiempo, será necesario hacer un breve análisis de la evolución de ese mercado desde el principio de este siglo.

Si nos remontamos al *boom* inmobiliario que se vivió en España en la primera década del presente siglo coincidiremos que desde el año 2000 se atravesó un período con un crecimiento muy intenso en la construcción de viviendas; fase que se había iniciado unos años antes, y que condujo a que en los años 2007 y 2008 se terminaran más de 600.000 viviendas nuevas (gráfico 1). Como resultado, a lo largo de esta década se terminaron más de 4,7 millones de viviendas nuevas, cifra que superaba ampliamente los niveles alcanzados en décadas anteriores (recordemos que en la década de los años noventa el número de viviendas nuevas construidas se situó aproximadamente en la mitad de la señalada). Es necesario recordar que en este período también se produjo un crecimiento muy relevante de nuevos hogares que, durante ciertos momentos, equilibraron la oferta, si bien no llegaron a alcanzar el volumen total de viviendas puestas en el mercado.

Para explicar este extraordinario crecimiento en el número de hogares, debemos tener en cuenta que la emigración justificó más del 50 % de este aumento. El cambio brusco que generó la crisis financiera de 2008, con una grave destrucción

Gráfico 1

EVOLUCIÓN DE LA CREACIÓN DE HOGARES Y EL NÚMERO DE VIVIENDAS NUEVAS TERMINADAS



Fuentes: Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible e INE.

de empleo y aumento del paro, además del frenazo del flujo migratorio, dio lugar a la creación de un amplio *stock* de viviendas sin vender que, de acuerdo con las cifras calculadas por el Ministerio de Transportes, alcanzó una cifra superior a las 640.000 unidades en el año 2010.

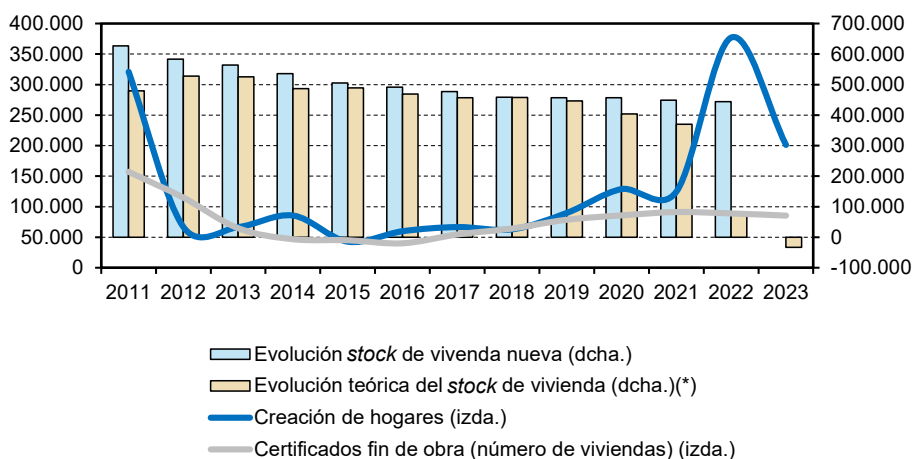
Tras las crisis que se desencadenó a partir del año 2008, la construcción de vivienda se desploma de manera abrupta, dándose la circunstancia de que a lo largo de la década de 2010 el número de viviendas terminadas se sitúa en promedio en 75.000 viviendas por año, siendo incluso inferior a 45.000 en alguno de los años de dicho periodo (gráfico 2). Del mismo modo, la creación de hogares también se reduce de forma significativa, pero en menor proporción, lo que permitió ir absorbiendo parte del *stock* que se acumuló en la década anterior, reduciéndose en casi 250.000 unidades a lo largo de esos años, de manera que el Ministerio de Transportes evaluó que en 2020 existía un parque de viviendas nuevas sin vender en el entorno de las 455.000 unidades.

2. SITUACIÓN ACTUAL-EL DÉFICIT DE VIVIENDA NUEVA

Como se desprende del gráfico 2, desde el año 2016 se produce un inicio de recuperación y crecimiento en el número de viviendas terminadas y en la creación de hogares, siendo notablemente más intensa esta segunda que la primera.

Gráfico 2

EVOLUCIÓN CREACIÓN DE HOGARES, N.º DE VIVIENDAS NUEVAS TERMINADAS Y *STOCK* DE VIVIENDA



(*) Evolución teórica del *stock* de vivienda como diferencia entre creación de hogares y viviendas terminadas.

Fuentes: Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible e INE.

Así, mientras que entre 2019 y 2023 el número de hogares ha aumentado en más de 900.000 unidades, el número de viviendas terminadas en este período fue de 430.000. Cabría pensar que la diferencia (más de 450.000 unidades) debería haber quedado absorbido por el *stock* de viviendas nuevas existente, sin embargo, este se ha reducido de forma poco significativa, según las cifras calculadas por el Ministerio de Transportes. De haberse producido esta reducción, el *stock* de viviendas nuevas en la actualidad debería ser inexistente. Más aún, si consideramos que el *stock* de rotación habitual es superior al 1 % y que la distribución del *stock* no coincide siempre con la demanda, el elemento de ajuste es el *stock* de viviendas vacías de mayor antigüedad y podría ser el paraguas a donde los hogares creados en estos últimos años estarían acudiendo para cubrir las necesidades de vivienda. La estadística elaborada por el INE para el año 2021, sobre la intensidad de uso del parque de viviendas en función de su consumo eléctrico, arroja en sus resultados globales que en España existían en aquel año un total de 3,8 millones de viviendas vacías.

Cuadro 1

PARQUE TOTAL DE VIVIENDAS Y VIVIENDAS VACÍAS, SEGÚN TAMAÑO DEL MUNICIPIO

	Parque de viviendas 2021	Viviendas vacías 2021	Habitantes Censo 2021	Acumulado parque de viviendas (%)	Acumulado viviendas vacías (%)	Acumulado de habitantes (%)	Viviendas vacías/parque de viviendas (%)	Acumulado viviendas vacías/parque de viviendas (%)
Hasta 5.000 hab.	3.063.189	752.321	4.246.930	12,3	22,9	9,2	24,6	24,6
De 5.000 a 10.000 hab.	2.372.720	421.176	3.918.233	21,8	35,7	17,8	17,8	21,6
De 10.000 a 20.000 hab.	2.869.333	446.956	4.909.786	33,3	49,3	28,5	15,6	19,5
De 20.000 a 40.000 hab.	3.687.443	482.871	6.627.897	48,0	64,0	42,9	13,1	17,5
De 40.000 a 75.000 hab.	2.059.115	234.337	4.045.514	56,3	71,1	51,7	11,4	16,6
De 75.000 a 150.000 hab.	2.985.731	344.750	5.799.957	68,3	81,6	64,3	11,5	15,7
De 150.000 a 300.000 hab.	3.149.344	253.577	6.493.935	80,9	89,3	78,4	8,1	14,5
De 300.000 a 500.000 hab.	1.090.146	84.256	2.272.126	85,2	91,9	83,4	7,7	14,2
De 500.000 a 1.000.000 hab.	1.343.199	93.519	2.732.675	90,6	94,7	89,3	7,0	13,8
De 1.000.000 a 3.000.000 hab.	808.751	75.476	1.627.559	93,9	97,0	92,9	9,3	13,6
Más de 3.000.000 hab.	1.533.221	97.178	3.277.451	100,0	100,0	100,0	6,3	13,2
Total	24.962.192	3.286.417	45.952.063					

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE.

Sin embargo, un análisis relativamente detallado del parque de viviendas vacías que ha determinado el INE, en el censo de población y viviendas del año 2021, permite obtener ciertas conclusiones que limitarían, de forma significativa, la capacidad de estas unidades vacías para ser un complemento o apoyo a la oferta de vivienda ante la demanda potencial existente. Por una parte, el mayor volumen de viviendas vacías se localiza en municipios de tamaño reducido, puede observarse en el cuadro 1 como en los municipios de hasta 20.000 habitantes se concentran el 50 % del parque de viviendas vacías, cuando en el conjunto de estos municipios la población existente solo alcanza el 28 % del conjunto de la población española. Así mismo, en las poblaciones de tamaño medio (entre 20.000 y 150.000 habitantes) se concentra otro 30 % del parque de viviendas vacías, mientras que representan el 36 % de la población total. En consecuencia, en el conjunto de las poblaciones de menor tamaño se aglutina algo más del 80 % del parque de viviendas vacías mientras que su población supone casi el 65 % del total, por el contrario, en las poblaciones de mayor tamaño solamente se concentra el 20 % de las viviendas consideradas vacías, es más, en los grandes municipios, los de más de un millón de habitantes, las viviendas vacías solamente representan el 5 % del parque mencionado.

Por otra parte, si se atiende al incremento del número de hogares que, según la información del INE, se ha producido entre los años 2021 y 2023, en este caso analizado por provincia y no por municipios, resulta que, entre 2021 y 2023 el número de nuevos hogares en España habría aumentado en cerca de 580.000 unidades, sin embargo, y como puede apreciarse en el cuadro 2, en las provincias en donde

Cuadro 2

PARQUE TOTAL DE VIVIENDAS Y VIVIENDAS VACÍAS, SEGÚN EL INCREMENTO DE HOGARES POR PROVINCIA ENTRE 2021 Y 2023

Tasa de incremento de hogares por provincia entre 2021 y 2023	Parque de viviendas 2021	Viviendas vacías 2021	Habitantes Censo 2021	Acumulado parque de viviendas (%)	Acumulado viviendas vacías (%)	Acumulado de habitantes (%)	Viviendas vacías/parque de viviendas (%)	Acumulado viviendas vacías/parque de viviendas (%)
Incremento negativo	2.842.736	519.892	3.697.750	10,7	13,5	8,0	18,3	18,3
Incremento entre 0 % y 1,6 %	3.706.896	781.423	5.144.018	24,6	33,9	19,2	21,1	19,9
Incremento entre 1,6 % y media nacional (3,1 %)	6.784.274	1.009.097	11.246.204	50,1	60,2	43,7	14,9	17,3
Incremento entre media nacional (3,1 %) y 4,7 %	7.690.276	912.078	14.108.226	79,0	84,0	74,4	11,9	15,3
Incremento superior a 4,7 %	5.599.526	614.838	11.755.865	100,0	100,0	100,0	11,0	14,4

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE.

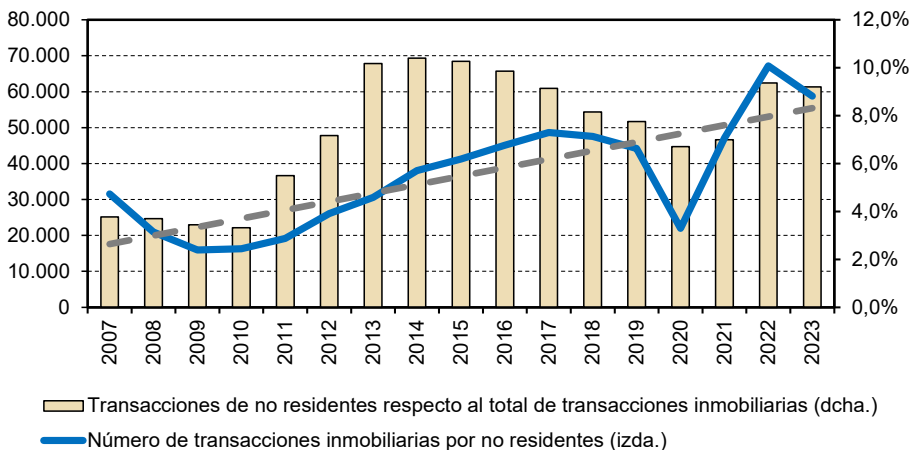
el aumento del número de hogares ha sido negativo, es decir, se ha producido una reducción, o notoriamente reducido, todas aquellas provincias con una tasa de crecimiento de hogares inferior a la media nacional (3,1 %) son aquellas que disponen del mayor volumen de viviendas vacías, en su conjunto suponen algo más del 60 % del parque. Por el contrario, las provincias con una mayor intensidad en el crecimiento del número de hogares, aquellas que han registrado una tasa superior al 4,7 %, disponen, únicamente, del 5 % del parque de viviendas vacías. Dicho de otra forma, aquellas provincias que aglutinan la mayor parte de las viviendas vacías son aquellas que, en los últimos años, han mantenido una menor tensión de demanda de vivienda como consecuencia del aumento del número de nuevos hogares, mientras que aquellas cuyo parque de viviendas vacías es muy limitado, son las que han sufrido la mayor tensión por el aumento del número de hogares entre ambos años, en concreto, el aumento ha sido superior a las 260.000 unidades, es decir, cerca del 50 % de los nuevos hogares nacidos entre 2021 y 2023.

Puede concluirse, por tanto, que la inmensa mayoría del parque de viviendas vacías existente en España, en donde se encuentra el actual parque de viviendas nuevas en *stock*, se localizan en áreas en donde la demanda es menos intensa, pues corresponden a zonas con un menor dinamismo demográfico y económico y que, por tanto, difícilmente pueden servir de paraguas para cubrir la escasa oferta de vivienda nueva puesta en el mercado durante estos últimos años.

A los elementos anteriormente descritos, habría que tener en cuenta otros aspectos que suponen factores adicionales a añadir a la demanda de vivienda,

Gráfico 3

TRANSACCIONES INMOBILIARIAS REALIZADAS POR NO RESIDENTES



Fuente: Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

por un lado, el correspondiente a la demanda proveniente de la población no residente, fundamentalmente población extranjera, y que se dirige en buena medida a la adquisición de residencias de carácter turístico; y por otro, el correspondiente a la demanda de residentes en otras provincias distintas a su lugar de residencia, bien porque se adquiere una segunda residencia, bien porque se produce un traslado de la residencia habitual u otros motivos.

De acuerdo con las estadísticas sobre transacciones inmobiliarias del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, el número de transacciones realizadas por la población no residente en España, fundamentalmente extranjeros, ha ido aumentando de manera sostenida a lo largo de los últimos diez años. Únicamente en el año 2020 y como consecuencia de la pandemia derivada del COVID-19, en donde se produjo una drástica reducción de la movilidad de la población a nivel mundial, se paralizó este crecimiento, reduciéndose el número de transacciones de forma significativa. En la actualidad, cada año se producen cerca de 60.000 operaciones de compraventa de viviendas realizadas por población no residente en España, lo que representa, aproximadamente, cerca del 10 % del total de transacciones realizadas cada año.

Sin embargo, este tipo de transacciones tienen unos destinos geográficos muy concretos: el 85 % de las mismas se dirigen a comunidades autónomas con una actividad turística muy pronunciada, tal y como puede apreciarse en el gráfico 4;

Gráfico 4

TRANSACCIONES INMOBILIARIAS REALIZADAS POR NO RESIDENTES

Transacciones Inmobiliarias de No Residentes

Comunidad Autónoma	Nº Transacciones (media 2021-2023)	% S/Total
Andalucía	14.411	25,0%
Aragón	121	0,2%
Asturias	316	0,5%
Baleares	4.693	8,1%
Canarias	5.718	9,9%
Cantabria	156	0,3%
Castilla y León	213	0,4%
Castilla-La Mancha	148	0,3%
Cataluña	5.571	9,7%
Comunidad Valenciana	20.893	36,2%
Extremadura	51	0,1%
Galicia	501	0,9%
Madrid	1.198	2,1%
Murcia	3.434	6,0%
Navarra	51	0,1%
País Vasco	180	0,3%
La Rioja	32	0,1%
Total	57.695	100,0%

% Transacciones s/Total

0,1% 36,2%



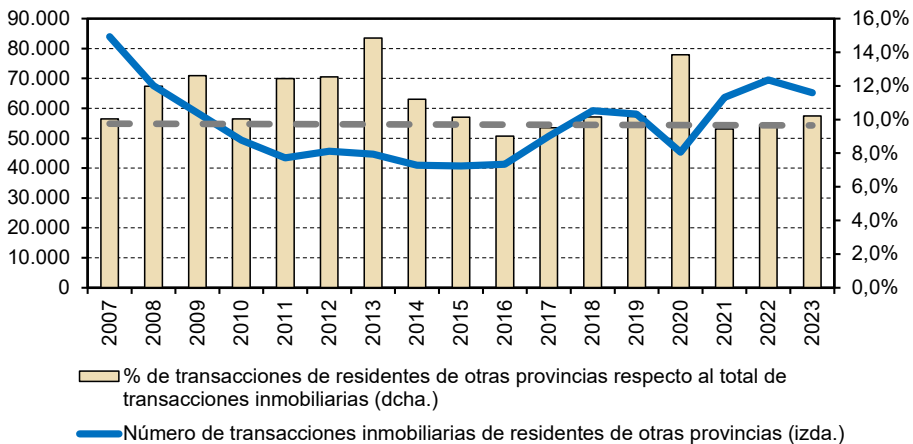
Fuente: Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

además se da la circunstancia de que estas regiones han tenido en los últimos años un incremento del número de hogares muy significativo de tal forma que, Murcia, Canarias y Baleares han registrado tasas de incremento de hogares muy superiores a la media nacional, que en algunos casos incluso duplican dicha media, mientras que el resto de las comunidades autónomas indicadas se sitúan en la media o por encima de ella. Como consecuencia, la alta demanda de vivienda por parte de la población no residente en estas zonas ha intensificado notablemente la presión sobre el mercado de la vivienda.

Como se indicaba anteriormente, también debe tenerse en cuenta como un factor más sobre la demanda de vivienda, la que proviene de la población residente en España que adquiere una vivienda en una provincia distinta a la de su lugar de residencia. De forma parecida al caso anterior, este número de operaciones vienen situándose entre las 50.000 y 60.000 viviendas anuales a lo largo de los últimos años si bien, su evolución en la última década no mantiene una tendencia claramente ascendente, como si ocurre con las transacciones de no residentes, si no que vienen reflejando una evolución relativamente estable, representando aproximadamente otro 10 % del total de transacciones inmobiliarias anuales.

Gráfico 5

TRANSACCIONES INMOBILIARIAS REALIZADAS POR RESIDENTES DE OTRAS PROVINCIAS



Fuente: Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

Si las transacciones realizadas por la población no residente tenían un marcado carácter regional, situándose en las zonas marcadamente turísticas, las realizadas por los residentes, pero con destino a otras zonas, también lo tienen, pero no de una forma tan acusada (ver gráfico 6). En este caso, las zonas no peninsulares como Baleares y Canarias no son de los destinos más significativos y adquieren

Gráfico 6

TRANSACCIONES INMOBILIARIAS REALIZADAS POR RESIDENTES DE OTRAS PROVINCIAS

Transacciones Inmobiliarias de Residentes de otras provincias

Comunidad Autónoma	Nº Transacciones (media 2021-2023)	% S/ Total
Andalucía	19.854	22,1%
Aragón	3.179	3,5%
Asturias	2.465	2,7%
Baleares	1.442	1,6%
Canarias	1.897	2,1%
Cantabria	2.917	3,2%
Castilla y León	7.751	8,6%
Castilla-La Mancha	7.864	8,7%
Cataluña	12.927	14,4%
Comunidad Valenciana	15.020	16,7%
Extremadura	1.768	2,0%
Galicia	3.745	4,2%
Madrid	3.882	4,3%
Murcia	2.630	2,9%
Navarra	467	0,5%
País Vasco	1.057	1,2%
La Rioja	977	1,1%
Total	89.885	100,0%

% Transacciones s/Total



Fuente: Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

importancia otras zonas como Castilla-La Mancha y Castilla y León y también, pero con menor intensidad, Madrid, Galicia y Aragón. En cualquier caso, aunque parte de estas operaciones se dirigen claramente a la adquisición de segundas residencias, también puede haber un componente importante de adquisición motivado por cambios de residencia de la población que, en su caso, puede dejar como disponible para el mercado su residencia original. En consecuencia, si bien este tipo de transacciones son un elemento adicional de presión en el mercado, es difícil determinar claramente cuál puede ser su nivel de intensidad.

Como conclusión general respecto a la situación actual, puede decirse que desde el año 2021 se está produciendo un desajuste importante entre la oferta de vivienda y la demanda del mercado de tal forma que, la oferta de vivienda nueva (en torno a 100.000 viviendas por año) está siendo notablemente insuficiente debido a factores como: el desajuste con la creación de hogares en estos dos últimos años, de aproximadamente 250.000 viviendas; la falta de una localización adecuada de las viviendas vacías que podrían salir al mercado y, probablemente también, a su estado de conservación que requeriría de una rehabilitación importante y una demanda de vivienda como segunda residencia muy significativa y creciente, de al menos 60.000 viviendas por año. Con todo ello podría concluirse que en los últimos años deberían haberse iniciado al menos 100.000 viviendas nuevas adicionales por año para poder hacer frente a este desajuste, cifra que podría elevarse hasta las 150.000 unidades si no existieran demasiadas restricciones.

3. LA PRÓXIMA DÉCADA—LA NECESIDAD DE INCREMENTAR LOS NIVELES ACTUALES

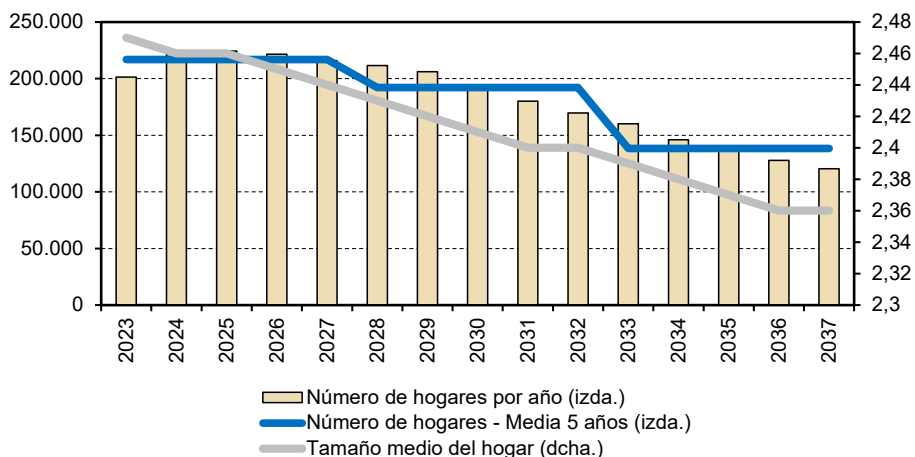
Teniendo en cuenta la situación descrita anteriormente, habría que intentar evaluar qué es lo que se puede esperar para los próximos años, de manera que se pudiese cuantificar, razonablemente, el número de viviendas nuevas que deberían iniciarse para que el mercado quedase suficientemente cubierto.

Para ello, habrá que fijarse, nuevamente, en la creación de hogares para los próximos años. De acuerdo con las proyecciones realizadas por el INE respecto a la evolución de la población en España y la creación de hogares, con una estimación que alcanza el año 2037, la población residente va a mantener un crecimiento continuado pasando de 47,4 millones de habitantes en 2022 a 51,7 millones en 2037.

Al mismo tiempo, el número de hogares va a seguir una senda similar, se espera que de los 18,5 millones de hogares del año 2022 se pase a 21,7 millones de hogares en 2037, es decir, en el conjunto de esos quince años el número de hogares experimentará un crecimiento superior a 3,2 millones de unidades. Sin embargo, aunque este crecimiento es continuado, su aumento, tanto en términos absolutos como relativos, es decreciente (gráfico 7). En efecto, durante el primer quinquenio (2023-2027) sus cifras alcanzan los niveles más elevados, con un crecimiento medio anual sostenido superior a 215.000 hogares nuevos, lo que supone un aumento de más de un millón de hogares en el conjunto de los cinco

Gráfico 7

PROYECCIÓN DEL NÚMERO DE HOGARES POR AÑO Y TAMAÑO MEDIO DEL HOGAR



Fuente: INE.

años. A partir de este último año (2027) la creación de nuevos hogares tiende a ir reduciéndose progresivamente, siendo el crecimiento medio anual del siguiente quinquenio (2028-2032) de 190.000 nuevos hogares por año y, el último quinquenio de la serie proyectada reduce esta cifra a las 140.000 unidades por año. Es significativo también señalar que, este crecimiento del número de hogares en el período referenciado se acompaña de una caída sostenida del tamaño medio del hogar. La proyección del INE en este sentido señala que, mientras que en 2022 el tamaño medio del hogar se situaba en 2,48 personas, en el último año de la serie proyectada (2037) el tamaño medio estaría formado por 2,36 personas por hogar. Esta evolución situaría el tamaño medio en España en posiciones más semejantes respecto a las que se producen en países de nuestro entorno europeo, como Alemania, Francia o Italia.

Sin embargo, el crecimiento del número de hogares del conjunto de España no es equilibrado a nivel regional. Como puede observarse (gráfico 8) los mayores incrementos se producen en las comunidades autónomas con una mayor captación del turismo (Cataluña, Comunidad Valenciana, Murcia, Andalucía, Baleares y Canarias) y Madrid, Navarra aunque también registra una tasa de crecimiento importante, en términos absolutos no alcanza los niveles de las anteriores, concretamente su volumen representa un tercio del aumento que se registra, por ejemplo, en Murcia y Baleares. En términos absolutos, la comunidad autónoma con un mayor aumento del número de hogares, en el quinquenio

Gráfico 8

(%) INCREMENTO DE HOGARES POR QUINQUENIO RESPECTO AL TOTAL DE HOGARES DEL PERÍODO ANTERIOR

% Incremento de Hogares por Quinquenio respecto al Total de Hogares del Período Anterior

Comunidad Autónoma	Período 2023-2027	Período 2032-2037
Andalucía	5,4%	1,8%
Aragón	4,2%	1,8%
Asturias	0,2%	-0,5%
Baleares	10,4%	3,6%
Canarias	8,9%	2,6%
Cantabria	3,1%	0,9%
Castilla y León	1,0%	0,0%
Castilla-La Mancha	4,2%	1,7%
Cataluña	6,6%	2,4%
Comunidad Valenciana	7,2%	2,5%
Extremadura	1,5%	0,2%
Galicia	2,2%	0,6%
Madrid	8,5%	2,9%
Murcia	8,4%	3,3%
Navarra	6,4%	2,5%
País Vasco	3,0%	0,8%
La Rioja	4,0%	1,6%

% Incremento Hogares

0,2% 10,4%



Fuente: INE.

2023-2027, es Madrid, con un crecimiento medio por año de 45.000 unidades, le siguen Cataluña con 40.000, Andalucía con 35.000 y Comunidad Valenciana con 30.000.

Hay que tener en cuenta, además, y desde el punto de vista de la demanda de vivienda, que las comunidades autónomas señaladas como turísticas, reciben adicionalmente la presión de la demanda por parte de la población extranjera, que como se veía anteriormente, en los momentos actuales, se cifra en un volumen aproximado de 55.000 viviendas al año y con una tendencia al crecimiento. En consecuencia, en el conjunto de estas comunidades, si se acumula la cifra del crecimiento de hogares con la demanda por parte de la población no residente, se alcanzaría, para el período 2023-2027, un volumen total de 200.000 viviendas por año, es decir, un millón de viviendas en el conjunto de los cinco años.

No se está considerando, en este caso, la posible demanda de vivienda de la población residente en otras provincias distintas a su lugar de residencia que, aunque suponen un total de unas 60.000 transacciones al año, es difícil determinar cuáles de estas corresponden a operaciones de segundas residencias y cuáles a otros condicionantes, pero que, en cualquier caso, serán un elemento adicional de presión en el mercado de la vivienda.

■ 4. SOBRE EL RÉGIMEN DE DISFRUTE DE LA VIVIENDA

Si se ha intentado en las páginas anteriores hacer una primera aproximación a las necesidades de vivienda en nuestro país, no hemos hecho ningún comentario sobre el régimen de disfrute de la vivienda.

Es cierto que España ha mantenido durante muchos años un porcentaje de vivienda en propiedad por encima de la media europea, aunque esta situación estaría cambiando en las nuevas generaciones; quizás obligadas por la dificultad de adquirir una.

De todas formas, no se pueden comparar la situación de disfrute de la vivienda entre distintos países sin analizar el resto de los elementos de contexto (ayudas a la familia, alquiler público disponible, estabilidad en el mercado, sistema de pensiones...).

En el caso español y de acuerdo con las encuestas del CIS, en 2019 había una mayoría de ciudadanos (54,6 %) que pensaban que no podrían pagar el alquiler una vez jubilados y, aunque un 75,4 % pensaba que el alquiler daba más libertad para moverse y cambiar de vivienda, un 66,3 % opinaba que siempre es mejor comprar un piso que alquilarlo (cuadro 3).

Cuadro 3

GRADO DE ACUERDO CON OPINIONES SOBRE LA COMPRA O EL ALQUILER DE VIVIENDA

	Muy de acuerdo + de acuerdo					
	Siempre es mejor comprar un piso que alquilarlo		Hay mejores inversiones que la compra de una vivienda		El alquiler da mayor libertad para moverse y cambiar de vivienda	
	%	(n)	%	(n)	%	(n)
Total	66,3	(1.973)	40,2	(1.196)	75,4	(2.242)

Hablando de la vivienda, en general, voy a leerle una serie de opiniones y me gustaría que me dijera si está Ud. muy de acuerdo, en desacuerdo o muy en desacuerdo con cada una de ellas.

Fuente: CIS. Barómetro junio 2019, estudio 3252.

Además, en cuanto a la opinión sobre el destino de los fondos públicos, un 75,6 % de los españoles opinaban que a la vivienda se le destinan muy pocos recursos, superando en opinión negativa a la sanidad, y solo quedando en mejor posición que la opinión de falta de recursos destinados a la investigación en ciencia y tecnología.

PREGUNTA 8

	Demasiados	Los necesarios	Muy pocos	N. S.	N. C.	(N)
Enseñanza	2,8	37,5	57,9	1,6	0,2	(3.011)
Obras públicas	12,1	53,7	30,5	3,4	0,4	(3.011)
Protección al desempleo	9,7	49,5	36,9	3,2	0,6	(3.011)
Defensa	31,0	39,9	23,1	5,3	0,6	(3.011)
Seguridad ciudadana	5,9	52,3	40,3	1,1	0,3	(3.011)
Sanidad	1,8	24,2	73,3	0,6	0,1	(3.011)
Cultura	9,2	36,9	51,6	1,9	0,4	(3.011)
Vivienda	2,6	18,2	75,6	3,1	0,4	(3.011)
Justicia	4,0	32,1	59,0	4,4	0,5	(3.011)
Seguridad Social/Pensiones	4,7	44,7	48,1	2,0	0,4	(3.011)
Transporte y comunicaciones	4,3	59,8	32,2	3,4	0,2	(3.011)
Protección del medio ambiente	6,2	22,4	69,3	1,8	0,4	(3.011)
Cooperación al desarrollo	6,1	33,1	52,2	7,8	0,8	(3.011)
Investigación en ciencia y tecnología	1,8	11,4	84,3	2,0	0,4	(3.011)
Ayuda a personas dependientes	2,1	26,1	68,3	3,1	0,4	(3.011)
Servicios sociales	5,5	37,9	52,7	3,5	0,4	(3.011)
Medio rural	1,2	18,8	72,3	7,4	0,3	(3.011)

Como Ud. sabe, las distintas administraciones públicas destinan el dinero que en España pagamos en impuestos a financiar los servicios públicos y prestaciones de las que venimos hablando. Dígame, por favor, si cree que se dedican demasiados recursos, los necesarios o muy pocos a cada uno de los servicios mencionados.

Fuente: CIS. Opinión Pública y Política Fiscal julio 2023, estudio 3418.

Con estos resultados parece que la política de apoyo a la compra de vivienda debería contar con respaldo público, amén de que se debería acortar el diferencial actualmente existente en vivienda pública de alquiler con el resto de Europa.

■ 5. CONCLUSIONES

A la vista de lo expuesto a lo largo del presente artículo pueden alcanzarse algunas conclusiones importantes. En primer lugar, los niveles actuales de construcción de vivienda nueva, en torno a 100.000 viviendas por año, son claramente insuficientes para cubrir la actual demanda existente. Probablemente, esta cifra debería duplicarse, e incluso más, para absorber la demanda actual.

En segundo lugar, la evolución prevista de la población en España y, concretamente, la creación de nuevos hogares para los próximos cinco años, determinan que las necesidades de vivienda nueva seguirán siendo muy elevadas, podría cuantificarse en un intervalo entre 175.000 -200.000 unidades por año, asumiendo en este caso que, parte del parque vacío y que se encuentra ubicado donde la demanda lo exige, sale al mercado, en muchos casos será necesario acometer los procesos de rehabilitación necesarios para que dichas viviendas puedan ser atractivas.

En tercer lugar, a partir del año 2032, las necesidades de vivienda nueva van relajándose y deberían ir reduciéndose paulatinamente hasta alcanzar unas cifras similares a las actuales, en torno a 100.000 viviendas, en el año 2037, todo ello sobre la hipótesis demográfica proyectada por el INE.

Para alcanzar estos objetivos será necesario agilizar el sistema de producción de viviendas y ofrecer soluciones, en compra y en alquiler, que faciliten el acceso a amplias capas de la población.

■ FUENTES

- CIS. Barómetro de junio de 2019, estudio 3.252. <https://www.cis.es/documents/d/cis/j17-2019>
- CIS. Opinión pública y política fiscal. Estudio 3418 julio 2023. <https://www.cis.es/documents/d/cis/es3418marpdf>
- INE. Cifras de población y censos demográficos – Proyección de hogares–. Resultados por comunidades, provincias y ciudades autónomas. Serie 2022-2037. https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176954&menu=ultiDatos&idp=1254735572981
- INE. Cifras de población y censos demográficos – Censo de Población y Viviendas 2021. https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176992&menu=resultados&idp=1254735572981#_tabs-1254736195813
- INE. Cifras de población y censos demográficos – Viviendas por intensidad de uso a partir del consumo eléctrico. <https://www.ine.es/dynt3/inebase/index.htm?padre=8952&capsel=9848>

INE. Estadística experimental. Medición del número de viviendas turísticas en España y su capacidad. https://www.ine.es/experimental/viv_turistica/experimental_viv_turistica.htm

MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE – Estimación del parque de viviendas. <https://www.transportes.gob.es/el-ministerio/informacion-estadistica/vivienda-y-actuaciones-urbanas/estadisticas/estimacion-del-parque-de-viviendas>

MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE. Transacciones inmobiliarias. <https://www.transportes.gob.es/el-ministerio/informacion-estadistica/vivienda-y-actuaciones-urbanas/estadisticas/transacciones-inmobiliarias-compraventa>

MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE. *Stock* de vivienda nueva. <https://www.transportes.gob.es/informacion-para-el-ciudadano/informacion-estadistica/vivienda-y-actuaciones-urbanas/estadisticas/stock-de-vivienda-nueva/estadisticas-sobre-stock-de-vivienda-nueva>

MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE. Visados de dirección de obra de los Colegios de Arquitectos Técnicos (Obras en edificación) – Certificados fin de obra. <https://apps.fomento.gob.es/BoletinOnline/?nivel=2&orden=09000000>

CAPÍTULO 2

El acceso de los jóvenes a la vivienda*

Raymond Torres

Funcas

El déficit de vivienda entre los jóvenes es particularmente acusado en España y parece haberse agravado en los últimos años. Este puede ser uno de los factores que explique otros problemas socioeconómicos, como el aumento de la edad de emancipación de los jóvenes españoles, que supera los 30 años, frente a los 26,4 años de la media de la Unión europea (UE). La disponibilidad de un parque de vivienda en alquiler abundante y a precios asequibles es una de las principales causas. La solución habitacional pasa, por tanto, por la elevación de la oferta, en especial en el segmento del alquiler. Existen numerosas iniciativas internacionales en este sentido que, ante las restricciones de los tesoros públicos para liderar este incremento de oferta desde la iniciativa pública, se están instrumentando en incentivos que doten de mayores posibilidades de acceso y elección a los jóvenes.

* Versión revisada del artículo publicado en *Cuadernos de Información Económica*, N.º 296 (septiembre-octubre 2023).

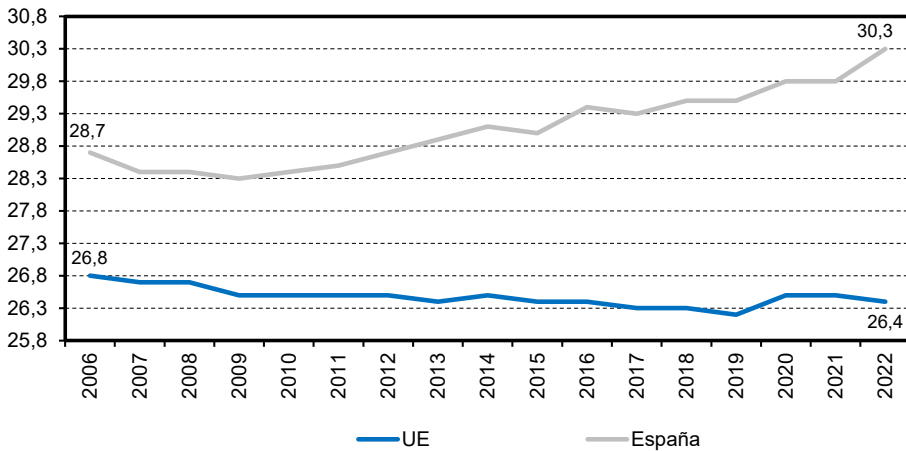
1. INTRODUCCIÓN

La escasez de vivienda asequible está causando gran preocupación entre los jóvenes y sus familias, convirtiéndose en uno de los principales temas de debate público. Esta situación tiene además consecuencias perceptibles en la integración en el mercado laboral, la movilidad y la inserción social en general (Causa y Pichelmann, 2020). La dificultad de los jóvenes para encontrar una vivienda –y así emanciparse del entorno familiar– contribuye también a explicar la baja tasa de natalidad, según diferentes estudios (Stone, 2028).

Es un hecho que la edad de emancipación de los jóvenes supera los 30 años en España, frente a los 26,4 años de la media de la Unión Europea (gráfico 1). Además, esa edad tiende a retrasarse, mientras que se está estabilizando en la UE. El porcentaje de jóvenes que viven con sus padres se ha incrementado de manera acusada, sobre todo para el tramo de edad entre 25 y 34 años: más del 46 % de

Gráfico 1

EDAD DE EMANCIPACIÓN (AÑOS)



Fuente: Eurostat.

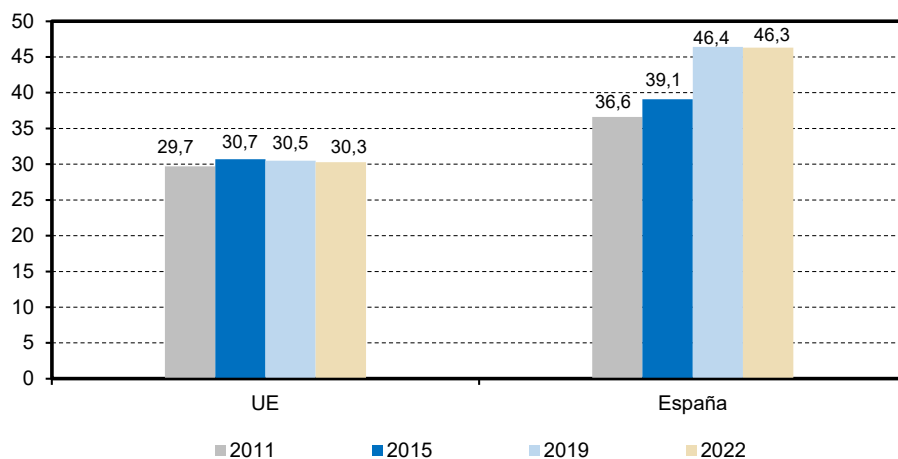
esas personas vivían con sus padres el año pasado, casi diez puntos más que una década atrás (gráfico 2). Se ensancha, por tanto, la brecha con los otros grandes países europeos.

El objetivo de este documento es analizar la posición de los jóvenes ante el mercado inmobiliario en comparación con otros países de nuestro entorno,

y examinar brevemente algunas iniciativas que podrían ayudar a mejorar la situación.

Gráfico 2

JÓVENES DE 25 A 34 AÑOS QUE VIVEN CON SUS PADRES (PORCENTAJE)



Fuente: Eurostat.

2. LA ESTRECHEZ DEL MERCADO DE VIVIENDA EN ALQUILER, FACTOR CLAVE

El elevado volumen de demanda latente que proviene de jóvenes que no pueden emanciparse, unido al incremento continuo de los precios, apunta a la escasez de oferta como principal escollo. Tras el pinchazo de la burbuja inmobiliaria, la construcción de inmuebles residenciales se ha expandido a un ritmo inferior al de la demanda. Desde 2015, se han iniciado una media de 75.000 viviendas cada año, frente a casi 120.000 nuevos hogares que se formaron anualmente durante el mismo periodo. Además, la oferta ha tendido a concentrarse en el segmento de la vivienda en propiedad, algo que perjudica especialmente a los jóvenes.

En efecto, según los datos de Eurostat, la disponibilidad de un parque de vivienda en alquiler abundante y a precios asequibles –vía de emancipación preferida de los jóvenes europeos– es sin duda la principal carencia en nuestro país. En el pasado, muchos jóvenes españoles podían permitirse adquirir una vivienda en propiedad, en un contexto de oferta pletórica y de crédito hipotecario abundante. A principios de los años 2000, casi seis de cada diez jóvenes residían en una vivienda en propiedad, frente a uno de cada cuatro que lo hacían sufragando un alquiler.

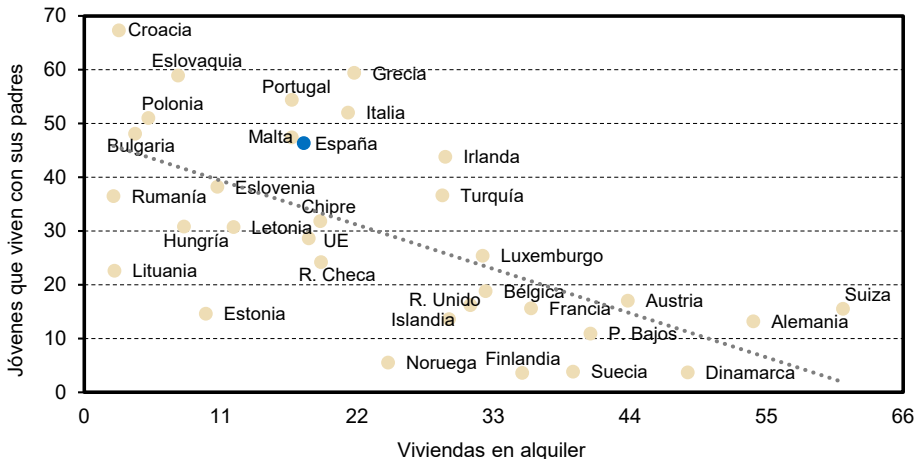
Desde el estallido de la burbuja inmobiliaria, sin embargo, la oferta se ha desplomado y las condiciones de obtención de un préstamo hipotecario se han endurecido, de modo que, en la actualidad, solo el 30 % de jóvenes viven en propiedad¹. Además, esta tendencia se está acentuando como consecuencia de la subida de tipos de interés, de modo que los jóvenes que habitan en una vivienda en propiedad proceden mayoritariamente de familias con niveles de renta elevados, o se han beneficiado de una herencia.

Todo ello explica la aparente correlación que existe entre la densidad del parque inmobiliario de alquiler y el porcentaje de jóvenes que han conseguido emanciparse (gráfico 3). En los países nórdicos y de Europa central, con un mercado del alquiler relativamente abundante, la inmensa mayoría de los jóvenes tienen acceso a una vivienda. A la inversa, los jóvenes se enfrentan a dificultades para emanciparse cuando el parque de alquiler es estrecho, caso de España y otros países de Europa meridional.

La insuficiencia de la oferta se refleja en la carestía de los alquileres. Cuatro de cada diez inquilinos dedican más del 40 % de su renta disponible al pago del

Gráfico 3

DENSIDAD DEL PARQUE DE VIVIENDA EN ALQUILER Y PORCENTAJE DE JÓVENES (25-34 AÑOS) QUE VIVEN CON SUS PADRES EN 2022



Nota: Los datos de vivienda en alquiler son en porcentaje del total de vivienda disponible.

Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat.

¹ También cabe recordar la reforma de 2012 que terminó con la deducción por inversión en vivienda habitual en el IRPF, por la que toda persona hipotecada se beneficiaba de una desgravación del 15 % del coste hipotecario.

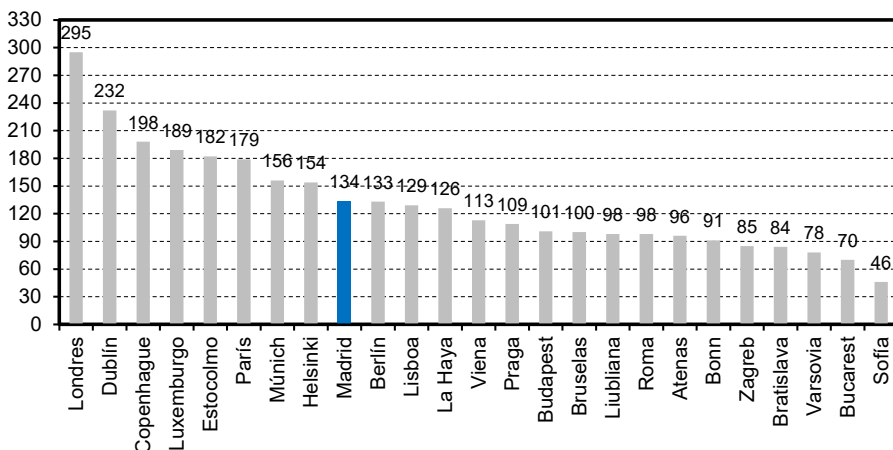
alquiler, casi el doble de la media europea. Un desglose por grupo de edad no está disponible a nivel europeo, pero los datos para España evidencian que la proporción de jóvenes inquilinos que soportan un sobrecoste en relación con la vivienda es aún mayor. Por el contrario, el porcentaje de personas que viven en un hogar en propiedad y que asumen cargas financieras (de devolución de hipoteca e intereses) superiores al 40 % de la renta disponible se aproxima a la media europea.

El desplazamiento de la demanda se refleja en los alquileres, con incrementos medios que han seguido una tendencia ascendente en los últimos años: entre 2015 y 2022, el precio medio del alquiler en Madrid se ha encarecido un 39 %, frente un promedio del 26 % en las otras capitales europeas. El resultado es que hoy por hoy el precio medio del alquiler en la capital española supera los valores registrados en otras grandes ciudades como Berlín, Bruselas o Roma (gráfico 4). La brecha sería aún más pronunciada si se tuviera en cuenta las diferencias de poder adquisitivo de los hogares.

En algunos países los gobiernos subvencionan el acceso a la vivienda, ya sea colocando en el mercado un parque de habitación social o mediante ayudas directas al pago del alquiler. Entre los casos más reseñables destacan los países nórdicos, Francia, Irlanda y Reino Unido. Sin embargo, esta política –si bien encuentra su justificación en términos sociales– no parece ser especialmente relevante para

Gráfico 4

PRECIO MEDIO DEL ALQUILER EN LAS PRINCIPALES CAPITALES EUROPEAS EN 2022 (BRUSELAS=100*)



* Los valores son para un piso de dos habitaciones de características similares en las diferentes ciudades.

Fuente: Elaboración propia con datos del Estate Agency Rent Survey.

eleva la proporción de jóvenes que viven fuera de casa de sus padres. La política de vivienda social es útil desde el punto de vista redistributivo, pero solo ayudará a solventar el problema de escasez a nivel agregado si se acompaña de un incremento de la oferta a ese nivel.

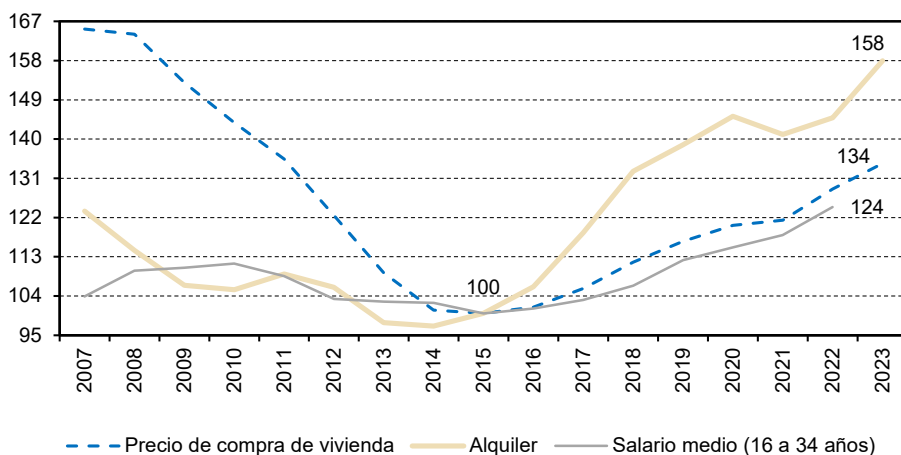
3. EL MERCADO LABORAL: UN PAPEL NO TAN IMPORTANTE

Otro factor relevante es el mercado laboral. La tasa de paro juvenil de España —que se situaba en niveles cercanos a la media europea a principio de los 2000— se disparó tras la irrupción de la crisis financiera. La brecha se ha reducido durante el periodo expansivo, sin desaparecer: en 2022, la tasa de paro de los jóvenes de entre 25 y 29 años superó en 8,2 puntos porcentuales, la media de la UE, y para el colectivo de entre 20 y 24 años el diferencial se eleva hasta 13,3 puntos.

Sin embargo, si bien el hecho de conseguir un puesto de trabajo facilita el acceso a una vivienda propia, este no parece ser el principal factor. Casi dos de cada tres personas de entre 25 y 34 años que viven con sus padres tiene un empleo, un porcentaje ligeramente inferior a la media europea. Además, la mayoría de estos jóvenes trabajan a tiempo completo. Por supuesto, un incremento salarial les permitiría asumir el coste de una vivienda —de ahí la importancia de las políticas de formación, intermediación laboral y calidad del empleo—, pero esto solo es así bajo

Gráfico 5

SALARIO MEDIO DE LOS JÓVENES Y PRECIO DE LA VIVIENDA (2015=100)



Fuentes: Elaboración propia con datos del INE (salarios por edad), Tinsa (precio medio de compra por metro cuadrado) e Idealista.com (precio medio del alquiler de vivienda por metro cuadrado).

la condición *ceteris paribus*: si esas mejoras se generalizaran la vivienda también se encarecería, puesto que el problema radica en la escasez de oportunidades habitacionales, es decir en la oferta.

En todo caso, el salario medio de los jóvenes se ha revalorizado estos últimos años a un ritmo muy inferior a la inflación registrada en el mercado inmobiliario (gráfico 5). En el periodo 2015-2022, la remuneración media de los asalariados de entre 16 y 34 años se incrementó un 25 %, esto es 20 puntos menos que la inflación del alquiler, según la plataforma Idealista.com. El diferencial roza los 4 puntos con respecto a la subida del precio de compra de vivienda registrada por Tinsa.

En definitiva, en los últimos años la edad de emancipación de los jóvenes españoles se ha distanciado de la media europea. La principal causa hay que encontrarla en la escasez de vivienda en alquiler, un segmento de mercado crucial para la emancipación de los jóvenes, a tenor de la experiencia internacional. El mercado laboral, por su parte, es un factor menos significativo para explicar las dificultades de acceso a la vivienda de los jóvenes.

■ 4. IMPLICACIONES PARA LA POLÍTICA DE VIVIENDA

Basándonos a este diagnóstico, la solución habitacional pasa necesariamente por la elevación de la oferta, en especial en el segmento del alquiler. La inversión pública en vivienda social de alquiler es una opción, que se enfrenta, por una parte, a la necesidad de actuar con rapidez –algo que puede chocar con los procedimientos normativos establecidos– y, por otra parte, a las limitaciones presupuestarias de las administraciones. Asimismo, hay que tener en cuenta que cualquier aumento de la oferta pública puede contar con varias opciones y estas deben ser compatibles con los incentivos, consistentes entre territorios.

A este respecto, la *Rapid Housing Initiative* del Gobierno de Canadá es especialmente relevante. Gracias a la agilización de los trámites administrativos, y a la creación de una ventanilla única a través de la cual los gobiernos locales pueden obtener financiación, el programa consiguió levantar más de 10.000 viviendas en solo seis meses².

Este tipo de dispositivos, citado como ejemplo por la OCDE, es particularmente relevante para aportar una solución habitacional a los colectivos vulnerables, incluido el de jóvenes en situación precaria. No obstante, para los demandantes con cierta solvencia, como por ejemplo los jóvenes que pese a tener un empleo siguen viviendo con los padres, la acción debe ir dirigida a una mejora del funcionamiento del mercado, de modo que este responda a las necesidades.

² Los resultados de este programa pueden consultarse aquí: <https://www.cmhc-schl.gc.ca/professionals/project-funding-and-mortgage-financing/funding-programs/all-funding-programs/rapid-housing>

Esta consideración, junto con las estrecheces de las finanzas públicas, explica que en la mayoría de los países europeos la presencia de las administraciones en la nueva oferta de vivienda se esté reduciendo. El relevo pasa por el despliegue de varios tipos de incentivos de mercado. En primer lugar, en algunos países como Alemania, Reino Unido o Irlanda, se han multiplicado las concesiones de terreno para la construcción privada, sometida a criterios como el de reservar una proporción de la nueva vivienda al alquiler —el llamado *zoning* como en Stuttgart, Londres y Dublín— (Scanlon, 2017). En Suiza, algunos cantones aportan suelo urbanizable a precios por debajo del valor de mercado o en forma de arrendamiento a largo plazo, para así reducir el coste de las inversiones y estimular la oferta habitacional de alquiler. En todos estos casos el coste directo para el erario público es prácticamente nulo, si bien los programas incorporan una subvención implícita en términos de concesión de permisos de construcción en condiciones favorables para los promotores.

En segundo lugar, algunos municipios aportan créditos blandos y otras ayudas dirigidas exclusivamente a la construcción de viviendas de alquiler social, caso por ejemplo de París y Vancouver (programa “Rental 100”). Estas medidas pueden complementarse con un esfuerzo de inversión en infraestructura pública, destinado a estimular la construcción y la puesta en el mercado de viviendas que en este momento se encuentran vacías por su alejamiento de los grandes centros urbanos. Los estudios muestran, sin embargo, que esta política, además de suponer un coste directo para el presupuesto público, puede producir un cierto efecto de expulsión en relación con la oferta no subvencionada de vivienda de alquiler (Del Pero *et al.*, 2016). Desde ese punto de vista, puede ser preferible centrar la política de oferta en la promoción de vivienda de alquiler en general (impulso neutro de oferta), y posteriormente aportar ayudas específicas para colectivos desfavorecidos como los jóvenes (apoyo selectivo a la demanda).

En tercer lugar, también se han multiplicado iniciativas regulatorias. Ante la presión del turismo, algunos municipios europeos han optado por una limitación de los alquileres turísticos, para así facilitar su puesta en el mercado libre. Otros gravan las viviendas vacías, con el mismo objetivo. Se trata de estímulos que pueden ayudar a elevar puntualmente la oferta para los jóvenes, sobre todo en los territorios más saturados como consecuencia de la presión del turismo. Los estudios muestran que estas intervenciones son efectivas a nivel local (García-López *et al.*, 2020), si bien el impacto agregado podría ser limitado.

Finalmente, lo que sugieren estas experiencias internacionales para el caso de España es que un enfoque de la política de vivienda en torno al segmento del alquiler puede ser de gran ayuda para la emancipación de los jóvenes, sin causar un agravio significativo para las cuentas públicas. Este enfoque es sin duda más eficaz que la multiplicación de avales y subvenciones para la compra de vivienda, si bien también depende de la cooperación entre las diferentes admi-

nistraciones, en particular las autonómicas y las locales, que son las que ostentan las principales competencias en el ámbito de la ejecución de la política de vivienda.

■ REFERENCIAS

- CAUSA, O. y PICHELMANN, J. (2020). Should i stay or should i go? housing and residential mobility across oecd countries? *Economics Department Working Papers*, No.1626. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development. [https://one.oecd.org/document/ECO/WKP\(2020\)34/En/pdf](https://one.oecd.org/document/ECO/WKP(2020)34/En/pdf)
- DEL PERO, S., WILLEM, A., FERRARO, V. y FREY, V. (2016). Policies to Promote Access to Good-Quality Affordable Housing in OECD Countries. *OECD Social, Employment and Migration Working Paper*, 176. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- GARCÍA-LÓPEZ, M. Á., JOFRE-MONSENY, J., MARTÍNEZ-MAZZA, R. y SEGÚ, M. (2020). Do short-term rental platforms affect housing markets? Evidence from Airbnb in Barcelona. *Journal of Urban Economics*, Volume 119. (<https://doi.org/10.1016/j.jue.2020.103278>).
- SCANLON, K. (2017). *Making the most of build to rent*. London School of Economics. <https://www.lse.ac.uk/business/consulting/assets/documents/making-the-most-of-build-to-rent.pdf>
- STONE, L. (2018). *Higher Rents, Fewer Babies? Housing Costs and Fertility Decline*. Institute for Family Studies. <https://ifstudies.org/blog/higher-rent-fewer-babies-housing-costs-and-fertility-decline>

CAPÍTULO 3

Situación de los mercados de vivienda e hipotecario*

Santiago Carbó Valverde

Universidad de Valencia y Funcas

Francisco Rodríguez Fernández

Universidad de Granada y Funcas

España muestra un aumento persistente en los precios de la vivienda, impulsado más por la demanda mayorista y no residente —que suele ser más especulativa— que por la demanda minorista residencial, a pesar de un contexto económico desfavorable. Esta dinámica ha mermado la asequibilidad de las viviendas, especialmente después de la crisis financiera y la pandemia, donde los precios se recuperaron rápidamente superando el crecimiento salarial. Factores como inadecuadas políticas de suelo de largo plazo y el incremento en la demanda han exacerbado el problema, aumentando la desigualdad entre propietarios y aquellos que no pueden acceder a la compra de una vivienda. Se sugiere enfocar esfuerzos en mejorar el acceso a viviendas asequibles y de calidad, potenciando un mercado de alquiler eficiente, sin intervenciones que eleven sus precios, y aumentando la oferta de vivienda, incluyendo más opciones de vivienda pública, para contrarrestar esta tendencia y favorecer una mayor equidad en el acceso a la vivienda.

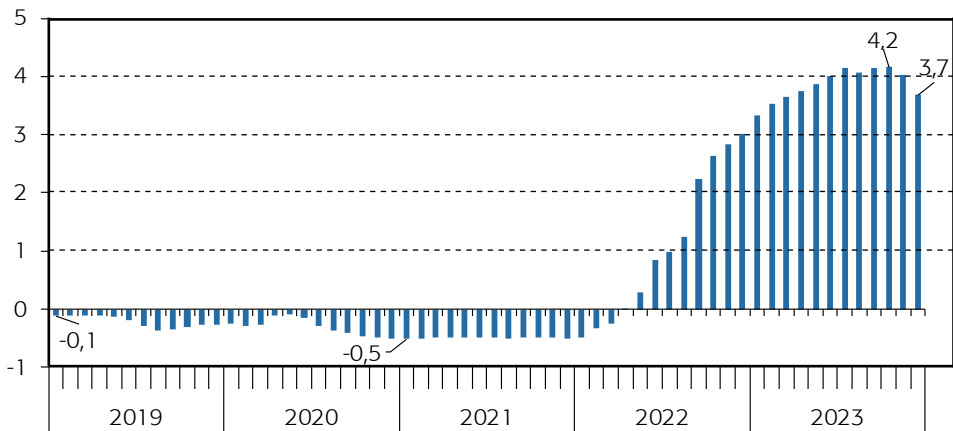
* Artículo publicado en *Cuadernos de Información Económica*, N.º 298 (enero-febrero).

1. ENTORNO MONETARIO

La vivienda es un elemento esencial en el ciclo de vida y un derecho programático constitucional. No obstante, su accesibilidad se ha convertido en un problema en muchos países y España no es excepción. En un entorno como el actual, de elevados tipos de interés, el coste para financiación hipotecaria ha subido ostensiblemente respecto al de hace tan solo un año y medio. Como muestra el gráfico 1, los tipos de interés de mercado (aproximados por el euríbor a un año) se mantuvieron en negativo hasta mayo de 2022, cuando comenzaron a elevarse hasta llegar al 4,2 % en septiembre de 2023, para luego bajar hasta el 3,7 % con el que se cerró ese mismo año (gráfico 1). De algún modo, esta relativa bajada está reflejando una previsión de que el Banco Central Europeo bajará los tipos de interés en 2024.

Gráfico 1

TIPO DE INTERÉS EURÍBOR A 1 AÑO (ENERO 2019-DICIEMBRE 2023) (PORCENTAJE)



Fuente: Euríbor y elaboración propia.

No obstante, es algo prematuro afirmar sin paliativos que las reducciones de tipos llegarán este año, aunque parece probable. Por un lado, el Banco Central Europeo (BCE) ha insistido en la idea de que las subidas de tipos han cesado, pero se mantiene la vigilancia porque la inflación está considerablemente por encima del nivel objetivo. Por otro lado, ha revisado a la baja sus previsiones de inflación, lo que sugiere que sus medidas están teniendo un efecto mayor del esperado o, al menos, se manifiestan en un plazo más reducido. En su reunión de 14 de diciembre de 2023, el Consejo de Gobierno del BCE decidió “mantener sin variación los tres tipos de interés oficiales del BCE.” Asimismo, señaló: “aunque la inflación ha caído en los últimos meses, es probable que vuelva a repuntar temporalmente a corto plazo. De acuerdo con las últimas proyecciones de los expertos del Eurosistema para la zona

del euro, se espera que la inflación descienda gradualmente durante el próximo año y que se acerque a nuestro objetivo del 2 % en 2025. En conjunto, los expertos prevén que la inflación general se situará, en promedio, en el 5,4 % en 2023, el 2,7 % en 2024, el 2,1 % en 2025 y el 1,9 % en 2026. En comparación con las proyecciones de septiembre, esto supone una revisión a la baja para 2023 y especialmente para 2024.” Eso sí, también señaló el mantenimiento de un torno restrictivo por un plazo aún largo: “Sobre la base de nuestra evaluación actual, consideramos que los tipos de interés oficiales del BCE están en niveles que, mantenidos durante un período suficientemente largo, contribuirán de forma sustancial a este objetivo. Nuestras decisiones futuras asegurarán que nuestros tipos de interés oficiales se fijen en niveles suficientemente restrictivos durante el tiempo que sea necesario”.

Es importante reseñar, como indica el cuadro 1, que existe una elevada variabilidad en los tipos de interés hipotecarios a escala internacional, incluso dentro de la misma área monetaria, como es el caso de la Eurozona. Esto significa que, aunque la política del BCE aparezca como un condicionante fundamental en la determinación del coste financiero de las hipotecas, otros factores de mercado, bancarios y de riesgo macroeconómico configuran igualmente el mismo. Así, por ejemplo, el coste medio hipotecario en España era en marzo de 2023 del 2,70 %, mientras que en la eurozona era del 2,09 %, en Reino Unido del 4,57 % y en Estados Unidos del 6,07 %.

Cuadro 1

TIPOS DE INTERÉS HIPOTECARIOS A ESCALA INTERNACIONAL

País	Mes	Tipo de interés hipotecario medio
Finlandia	Diciembre 2022	1,97
Eurozona	Marzo 2023	2,09
Portugal	Diciembre 2022	2,15
Países Bajos	Marzo 2023	2,4
Luxemburgo	Marzo 2023	2,42
Bélgica	Marzo 2023	2,43
Francia	Marzo 2023	2,54
Italia	Marzo 2023	2,66
España	Marzo 2023	2,70
República Checa	Marzo 2023	2,81
Bulgaria	Marzo 2023	2,82
Suecia	Marzo 2023	3,02
Suiza	Marzo 2023	3,11
Irlanda	Marzo 2023	3,37
Eslovenia	Marzo 2023	3,41
Dinamarca	Noviembre 2022	3,53
Austria	Marzo 2023	3,6
Eslovaquia	Marzo 2023	3,68
Grecia	Marzo 2023	3,78

Cuadro 1 (continuación)

TIPOS DE INTERÉS HIPOTECARIOS A ESCALA INTERNACIONAL		
País	Mes	Tipo de interés hipotecario medio
Canadá	Noviembre 2022	3,86
Alemania	Marzo 2023	3,88
Noruega	Marzo 2023	4,2
Chile	Marzo 2023	4,31
Lituania	Marzo 2023	4,52
Reino Unido	Marzo 2023	4,57
Corea del Sur	Diciembre 2022	4,63
Hungría	Diciembre 2022	4,85
Estados Unidos	Abril 2023	6,07
Letonia	Marzo 2023	6,76
Australia	Febrero 2023	6,95
Polonia	Marzo 2023	7,12
Rumanía	Marzo 2023	8,08
Brasil	Marzo 2023	11
Turquía	Marzo 2023	17,79

Fuente: Statista.

2. PRECIOS Y MERCADO HIPOTECARIO

Aunque para 2023 se esperaba que los precios de la vivienda se moderaran ostensiblemente, se mantuvieron al alza durante buena parte del año, pero en el último trimestre (cuadro 2) ya se observaron caídas en tasa trimestral. En todo caso, se cerraba 2023 con un crecimiento interanual del 4,2 % que era del 3,6 % en vivienda de segunda mano y del 7,5 % en vivienda nueva.

Es importante señalar, en todo caso, que existen muchos mercados de vivienda en España porque la variación territorial en precios y condiciones de acceso es muy elevada. Así, con la misma referencia temporal del INE, los precios crecieron un

Cuadro 2

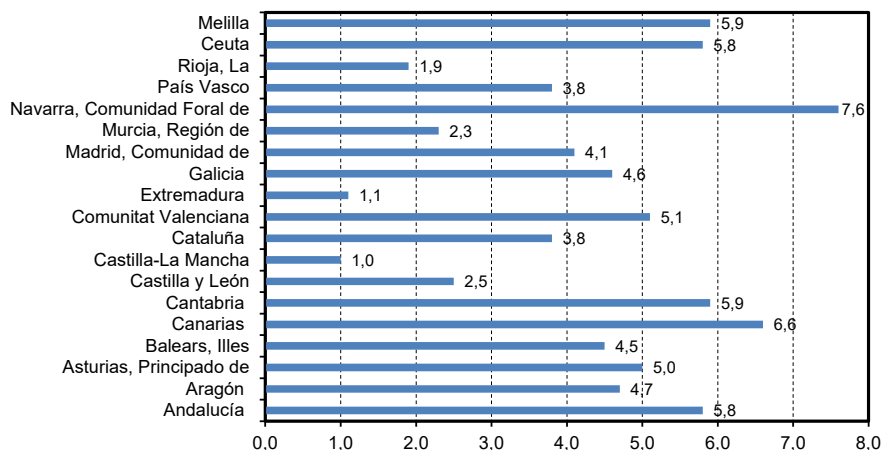
TIPOS DE INTERÉS HIPOTECARIOS A ESCALA INTERNACIONAL				
Vivienda	Índice	Trimestral (%)	En lo que va de año (%)	Anual (%)
Índice general	148,7	-1,1	4,2	4,2
Vivienda nueva	169,6	-1,4	7,5	7,5
Vivienda de segunda mano	145,5	-1,0	3,6	3,6

Fuente: INE.

5,4 % en Andalucía en el cuarto trimestre de 2023 o un 4,4 % en Navarra, lo que contrasta con el 2,1 % de variación en Castilla-La Mancha o el 2,2 % en Extremadura (gráfico 2).

Gráfico 2

VARIACIÓN ANUAL DE PRECIOS POR COMUNIDAD AUTÓNOMA (CUARTO TRIMESTRE DE 2023) (PORCENTAJE)



Fuente: INE.

La persistencia de subidas de precios de la vivienda parece no casar del todo con las condiciones macroeconómicas en la medida en que la demanda debería verse afectada negativamente por las subidas de tipos de interés y un crecimiento económico más moderado. Con la inflación, no obstante, las subidas de precios reales son bastante más moderadas. En todo caso, el problema se centra en la oferta. El Banco de España señalaba en 2023 algunas causas de largo plazo¹ y apuntaba de forma especial a la gestión del suelo, señalando la necesidad de revisar la gestión del suelo urbanizable para responder más eficazmente a las necesidades de vivienda. Esto implica que las políticas y regulaciones actuales pueden estar limitando la disponibilidad de terrenos adecuados para el desarrollo de nuevas viviendas.

Asimismo, la pandemia, junto con la guerra en Ucrania y la inflación, están teniendo efectos de largo plazo tanto la oferta como la demanda en el mercado inmobiliario. Durante la pandemia, los proyectos de construcción de obra nueva se paralizaron y no se retomaron al mismo ritmo que la demanda, lo que ha llevado a

¹ <https://www.bde.es/wbe/es/publicaciones/analisis-economico-investigacion/boletin-economico/2023-t2-articulo-09--el-desajuste-entre-la-oferta-y-la-demanda-de-vivienda--y-su-relacion-con-los-precios.html>

una escasez de oferta. Además, los costes elevados de los materiales de construcción han sido un factor desalentador para la iniciación de nuevos proyectos inmobiliarios, lo que ha contribuido a la reducción de la oferta de nuevas viviendas. La restricción de oferta se manifiesta cuando se analizan datos de algunas plataformas *online*, como Casavo², que señala que ocho de cada diez capitales españolas experimentaron una reducción en el *stock* de viviendas de segunda mano ya en 2022, con descensos significativos en ciudades como Madrid y Barcelona. También influye negativamente sobre el parque de viviendas disponible, el que los distintos episodios de incertidumbre económica global y el ambiente inflacionario han reducido la confianza para emprender nuevos proyectos inmobiliarios.

Las previsiones para los precios de la vivienda en España en 2024 sugieren una tendencia hacia la moderación y el ajuste, aunque con variaciones dependiendo de la zona. En general, se espera que el precio de la vivienda siga una trayectoria de crecimiento moderado, influenciada principalmente por la situación de mejora del mercado laboral. Sin embargo, la realidad del mercado inmobiliario español no es homogénea, y se prevén comportamientos distintos según las ciudades y zonas. En grandes ciudades como Madrid y Barcelona, aún se espera una demanda alta y, por lo tanto, aumentos significativos en los precios.

■ 3. COMPRAVENTAS E HIPOTECAS

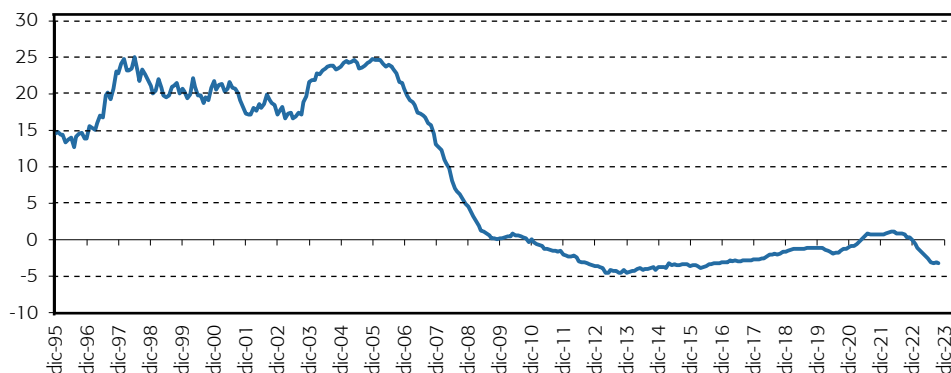
Una cuestión importante es responder a la pregunta sobre cómo se compra la vivienda en España. El INE ofrece algunos datos simples, pero bastante ilustrativos sobre hipotecas y compraventas. En el conjunto de 2023, el número total de compraventas de vivienda fue 973.637, pero solo se hipotecaron 381.560. Esto indica que únicamente un 39,2 % de las operaciones de venta de vivienda se realiza con financiación hipotecaria. Aunque puede haber diferentes aspectos coyunturales que afecten a estas métricas, la interpretación más clara de este contraste es que se realizan numerosas operaciones de inversión mayorista y no residente que determinan de forma importante las transacciones totales en el mercado y, por lo tanto, las subidas de precios. También hay que considerar que otro porcentaje importante de estas operaciones sin financiación hipotecaria se concentra en zonas turísticas y es acaparado para segunda residencia de españoles o por no residentes. En todo caso, también se da en ciudades del interior, lo que incide (tanto en el tramo mayorista como el minorista) en la opción de compra de vivienda como inversión no residencial. Esto puede ser un obstáculo también para el acceso a primera vivienda para uso residencial, puesto que incita subidas de precios, incluso en coyunturas en las que los fundamentales económicos apuntarían a su reducción. No hay que olvidar que en el prolongado período de tipos de interés reducidos o negativos desde la crisis financiera hasta finales de 2021, la vivienda se convirtió en un destino de inversión fundamental a falta de otras oportunidades de rentabilidad, lo que también ha tenido efectos a largo plazo, incluso aunque los tipos de interés ahora sean más elevados.

² <https://casavo.com/es/blog/inflacion-convierte-la-vivienda-de-segunda-mano-en-el-valor-refugio/>

Finalmente, cabe cuestionarse qué está sucediendo con la demanda y oferta de préstamos para vivienda. El gráfico 3 representa una suerte de alegoría de la situación de la financiación hipotecaria en España. Los flujos interanuales de crédito para adquisición de vivienda (nuevas operaciones) no han acabado de recuperarse desde la crisis financiera. El gráfico cubre una serie histórica larga del Banco de España desde 1995. La variación de este crédito a vivienda estuvo por encima del 15 % a finales de los noventa y en la primera década de este siglo siguió aumentando hasta situarse cerca del 25 % entre 2004 y 2006, en el período pro-

Gráfico 3

SERIE HISTÓRICA DE LA VARIACIÓN INTERANUAL DEL FLUJO DE FINANCIACIÓN A VIVIENDA



Fuente: Banco de España y elaboración propia.

bablemente más intenso de gestación de la burbuja inmobiliaria. A lo que se asistió después fue a un desinfe acelerado de este crédito, registrando tasas interanuales negativas durante una década, entre noviembre de 2010 y abril de 2021. Tras la pandemia, las variaciones volvieron a ser positivas, pero, en el entorno del 1 %. Sin embargo, desde diciembre de 2022 han vuelto a ser negativas y eran ya del -3 % en diciembre de 2023, último dato disponible. Estos datos señalan que España aún no ha encontrado un equilibrio financiero hipotecario entre las tasas de la burbuja financiera y las que corresponden a un entorno monetario más normalizado.

4. A MODO DE CONCLUSIÓN: PERSISTEN LOS PROBLEMAS DE ACCESIBILIDAD

El análisis de la situación del mercado de la vivienda en España muestra una cierta persistencia del crecimiento de precios, a pesar de que la situación econó-

mica y el deterioro de la demanda sugeriría una mayor moderación. En todo caso, el contraste entre transacciones de compraventa de vivienda y contratos hipotecarios sugiere que gran parte de los inmuebles están siendo adquiridos por motivo de inversión mayorista no residencial, lo que impulsa aún más los precios y dificulta el acceso. Asimismo, los datos también reflejan la complejidad de un mercado hipotecario que no ha encontrado aún el equilibrio entre un crecimiento de dos dígitos del crédito inmobiliario antes de la crisis financiera y el posterior registro de tasas negativas.

Sea como fuere, la asequibilidad de la vivienda es un factor fundamental para un desarrollo económico y social sostenible. En los últimos años, la asequibilidad de la vivienda ha disminuido en España y otros países y se ha convertido en un tema especialmente controvertido tras la crisis financiera y la pandemia, dado que los ajustes en precios de la vivienda han sido temporalmente reducidos y han estado seguidos de fuertes recuperaciones de precios, por encima del avance de los salarios. Esto se debe a una serie de factores, incluyendo la escasez de suelo, el aumento de la demanda de vivienda y la inversión mayorista y no residente, con una naturaleza más especulativa, en el mercado inmobiliario. Esto significa que las familias de ingresos medios necesitan trabajar más horas para poder pagar una casa. La disminución de la asequibilidad de la vivienda exacerba la desigualdad, ya que beneficia a los propietarios de vivienda y perjudica a los inquilinos y a las familias que no pueden permitirse adquirir una casa. Asimismo, los problemas de acceso a la vivienda tienen un impacto negativo en la movilidad social. Las familias con menos ingresos y que no pueden permitirse comprar una casa pueden verse obligadas a vivir en zonas que ofrecen menos oportunidades de empleo y educación. Algunas políticas urbanísticas y de uso del suelo, particularmente las que no favorecen la oferta de viviendas para uso residencial, han contribuido a deteriorar el acceso a la vivienda.

Las respuestas políticas a los problemas de asequibilidad de las hipotecas suelen ser los subsidios al crédito y la reestructuración de los contratos hipotecarios. Sin embargo, esta estrategia no ha obtenido siempre los resultados esperados. A menudo, las medidas de apoyo de los gobiernos no amortiguan eficazmente los ciclos bajistas de precios de la vivienda y en algunos casos, han contribuido a prolongar las burbujas. Los responsables de las políticas podrían replantearse el fomento de la propiedad en favor de garantizar un acceso inclusivo a viviendas de calidad. Esto incluiría apoyar un mercado de alquiler eficiente (dejando atrás intervenciones que elevan más los precios) y más oferta de vivienda, incluido un parque público más amplio en muchos casos.

CAPÍTULO 4

25 años de crédito y vivienda: un modelo residencial en cuestión

Ignacio Ezquiaga

*Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales por la UAM,
colaborador de Funcas y Afi*

La burbuja, su crisis y el largo proceso de desapalancamiento posterior ponen de manifiesto la relevancia de analizar el periodo desde el punto de vista de la calidad del flujo de crédito y del funcionamiento sesgado de los procesos de concesión de financiación que realiza principalmente la industria bancaria. El canal crediticio se interrumpió a partir de 2008 y hubo de ser reparado mediante las capitalizaciones privadas y públicas (2010-2012) con un alto coste en pérdidas para los inversores privados y para el Gobierno. Además, se llevó a cabo una profunda reforma y una amplia reestructuración y concentración. El sistema, pues, ya no financia burbujas inmobiliarias, pero nos preguntamos por qué la salida de la crisis no ha resuelto también los problemas del mercado de la vivienda. En el modelo residencial, basado en la propiedad y el mercado libre, descansa en gran medida la respuesta: a pesar de que el crédito fluye de nuevo eficientemente, el mercado de la vivienda ha seguido siendo incapaz de crear vivienda asequible a lo largo de toda la estructura social. Esto ha terminado por generar una edificación de vivienda nueva que está por debajo de las necesidades derivadas del proceso de creación de hogares. Una suerte de escasez crónica que deja fuera, sobre todo, a los jóvenes.

La limitada reconducción de los precios tras 2008 y su repunte posterior ponen de manifiesto un mercado que parece haber estado formando precios y cantidades al margen de las condiciones materiales y necesidades del grueso de las capas sociales que buscan su primera vivienda. Estamos ante una extrema dualidad. Mientras padres y abuelos disponen de viviendas principales que se han revalorizado históricamente, lo que les ha permitido pagar sus deudas y liberar ahorro, sus hijos, están en la situación opuesta, lo que lastra el potencial productivo de nuestro país. La brecha de asequibilidad de los jóvenes es tan abrupta que, en ausencia de un mercado de alquiler de vivienda, el impulso de las políticas públicas debería concentrarse en segmentar el mercado, incentivando la transformación del modelo residencial. Esto implica la recuperación del instrumento de la vivienda protegida, ahora en alquiler. Tiempo es de reequilibrar el modelo residencial.

■ 1. UNA VISIÓN DE CONJUNTO

Este trabajo, que actualiza y sintetiza el más amplio expuesto en Ezquiaga (2024), revisa las relaciones entre crédito y vivienda en el último cuarto de siglo en España, es decir, desde que nuestro país entrara a formar parte de la Unión Económica y Monetaria (UEM) hasta nuestros días, pasando por la burbuja inmobiliaria, su crisis, la devaluación interna y la recuperación tras la pandemia. La asequibilidad de la vivienda habitual es el centro de atención.

El marco conceptual que adoptamos es el de la *visión desde el crédito*. El papel del canal crediticio es esencial para entender el origen de las crisis financieras, cuando la calidad del flujo de crédito durante los periodos de euforia –con excesos de endeudamiento– y pánico –con racionamiento del crédito– determinan, por sí mismos, un impacto adicional y relevante en la economía y el empleo. Cuando explota una burbuja inmobiliaria y el pánico sustituye a la euforia previa, el crédito que había regado con preferencia determinadas actividades se interrumpe o raciona para toda la economía, convirtiéndose en un factor clave que conduce a decisiones de balance de empresas y hogares, más allá del sector en cuestión. Cada nuevo episodio de crisis financiera resalta la importancia para un crecimiento sostenible de la calidad y estabilidad con que se desarrollan los procesos que determinan los flujos de crédito a empresas y a hogares.

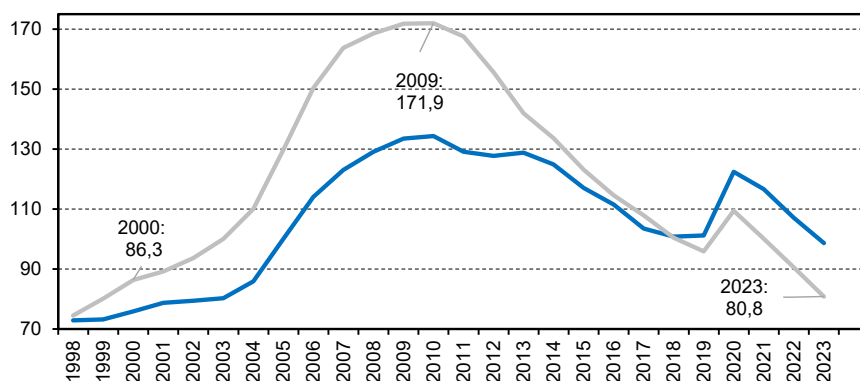
Así, los fallos de mercado derivados de una información imperfecta y asimétrica deben conducir a profundizar en lo que Bernanke (1993) y (2018) denomina el *proceso de crédito*, es decir, el conjunto de los sistemas de regulación, de generación, captación y tratamiento masivo de información, así como de gestión interna, relacionadas con los procesos de calificación de riesgos, de aprobación de concesiones, consumo de recursos propios y seguimiento de los riesgos de crédito en las instituciones encargadas de financiar una economía, fundamentalmente los bancos y los mercados de capitales.

En este contexto, la concentración de riesgo inmobiliario en los balances bancarios durante el periodo de la burbuja inmobiliaria española es analizada aquí como un deficiente funcionamiento de la maquinaria crediticia, de igual forma que, en sentido opuesto, el corte o restricción en el suministro de crédito a toda la economía, como ocurrió posteriormente a su explosión en 2008. La intensidad de la crisis y de la recesión en España, más allá del entorno global, fue proporcional a la magnitud con que el entorno propicio al optimismo y el fallo de la industria de la concesión de crédito, asumiendo riesgos desproporcionados en el mercado inmobiliario, provocó un evento crediticio sistémico, que interrumpió la financiación a los bancos españoles y, a su vez, a la propia economía.

La resolución y capitalización del sistema –a manos privadas y públicas–, la asunción de las pérdidas correspondientes y la concentración y reestructuración de los bancos, que precisó de cuatro largos años de aguda incertidumbre, para la restau-

Gráfico 1

EL DESAPALANCAMIENTO DEL BALANCE: SALDOS DE CRÉDITO Y DEPÓSITOS DEL SISTEMA CREDITICIO SOBRE PIB (EN PORCENTAJES)

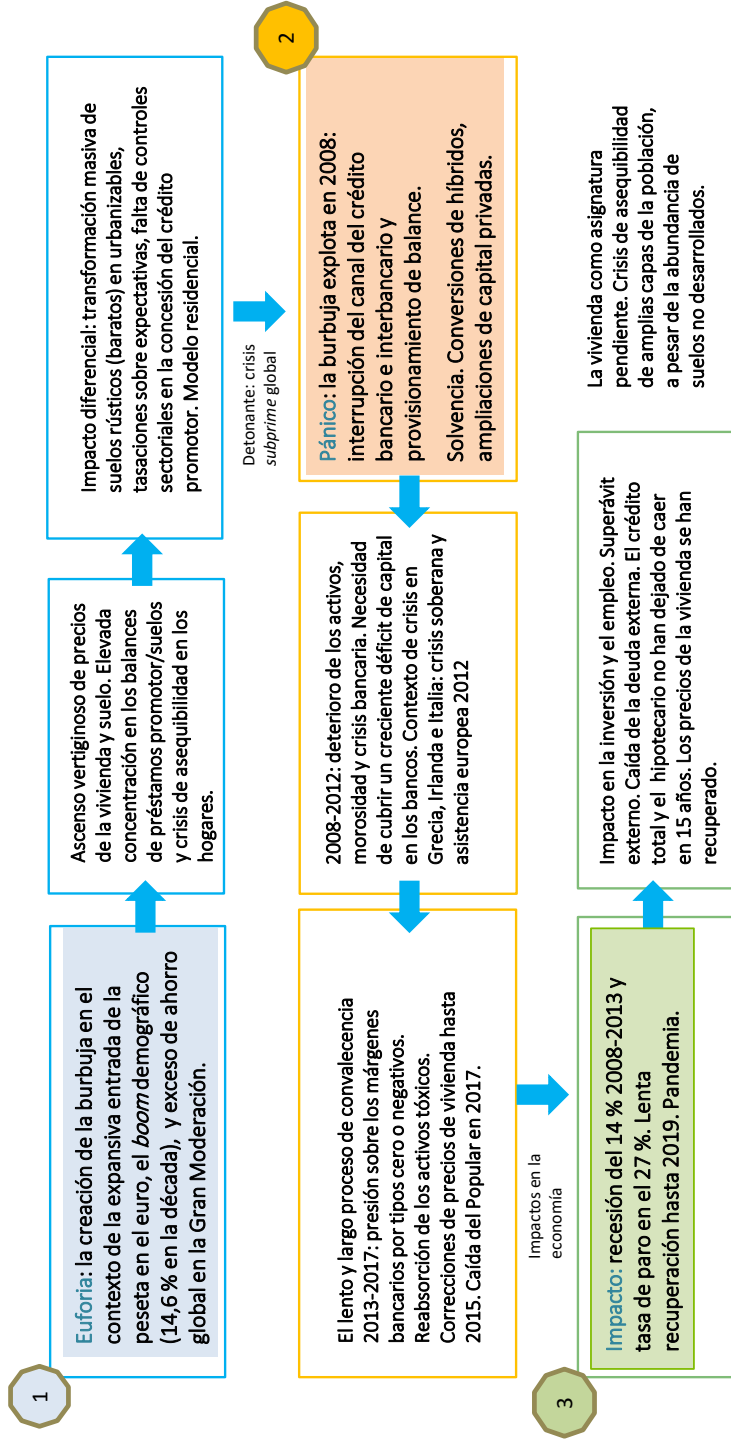


Fuente: Banco de España.

ración del canal crediticio, con la recapitalización y reestructuración que impulsaron las autoridades españolas y europeas. Sin embargo, la caída posterior de los tipos de interés hasta niveles negativos y el bajo crecimiento económico, la deflación salarial y el elevado desempleo configuraban un escenario difícil para la normalización del mercado inmobiliario y la necesaria recuperación de la rentabilidad del capital bancario. Entre 2013 y 2021, el sistema hubo de enfrentarse a un proceso de masiva absorción de activos inmobiliarios y a una reestructuración de costes, mientras los márgenes de intereses sufrían mínimos históricos que no habían sido previstos en los planes de reestructuración. El retorno de la inflación a la salida de la pandemia en 2022 y 2023 ha aliviado las cuentas bancarias, gracias a la normalización de los tipos de interés, pero los balances, todavía en bajos niveles históricos por la caída continuada del crédito, sigue lastrando el negocio bancario español.

Ha sido este un largo periodo de transformación de la economía española (ver recuadro 1), que se ha fortalecido en muchos aspectos, mejorando sus desequilibrios y superando su dependencia histórica de la construcción residencial, pero precisamente la vivienda, que fue el centro de la burbuja y su crisis, sigue siendo su gran asignatura pendiente, con una producción en niveles inferiores a los necesarios para cubrir la creación de hogares. La demanda potencial de primera vivienda sigue sufriendo niveles de precio no asequibles en relación con las rentas de los grupos sociales a los que está asociada. El resultado es un déficit de hogares jóvenes de unos 1,6 millones. El modelo residencial debe evolucionar para completar el mercado libre y la propiedad con el alquiler masivo y la intervención pública en el lado oferta mediante vivienda protegida.

CRÉDITO Y VIVIENDA EN EL PERIODO 1998-2023



■ 2. LA BURBUJA INMOBILIARIA Y SU LEGADO EN LOS BALANCES BANCARIOS

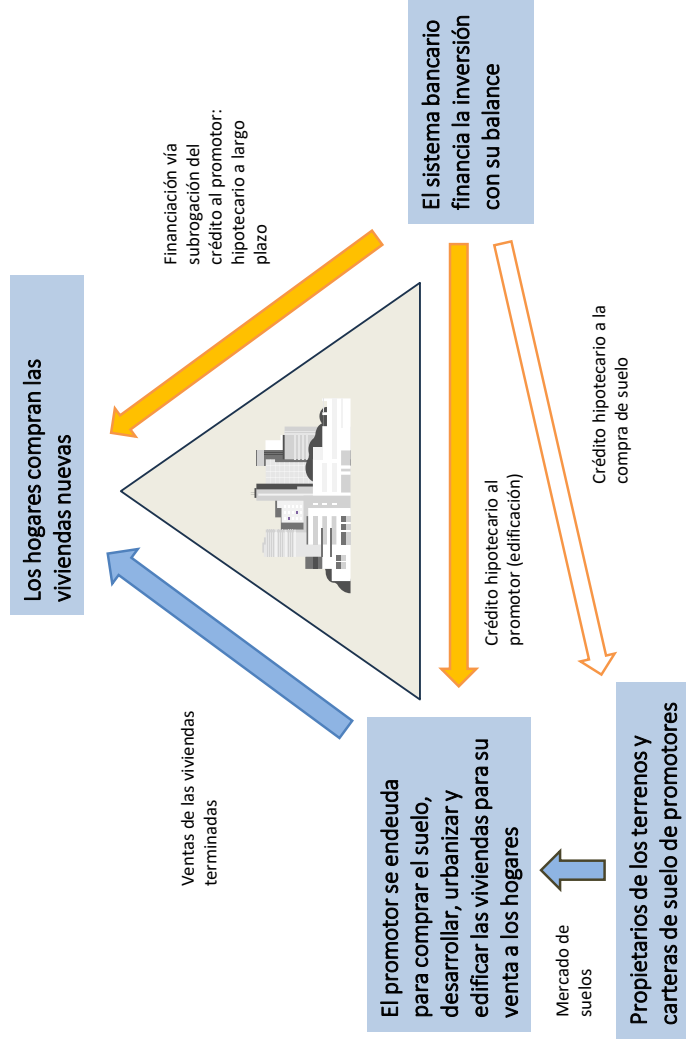
Los dos factores que podemos destacar como diferenciales en la crisis española iniciada en 2008 fueron su magnitud devastadora y su extensión temporal. La crisis fue la consecuencia –en un entorno adverso de crisis internacional– de la deriva a que previamente había conducido, durante la fase de euforia de la burbuja, el modelo residencial español y el fallo de mercado que la maquinaria crediticia de los bancos ni detectó ni corrigió. Los rasgos del caso español, concretamente la sobredimensión y concentración del riesgo inmobiliario, convirtieron un proceso que, en otras circunstancias, quizá hubiera supuesto un *boom* moderado, en una de las mayores crisis económicas, políticas y sociales vividas por nuestro país.

El modelo residencial español, cuya estructura triangular sintetizamos en el recuadro 2, junto a la producción total de vivienda desde 1980, destaca por la confluencia de un mercado de vivienda orientado a la propiedad con un sistema bancario clave para su financiación. La burbuja dual –tanto por su componente de volumen como por el de precios– estuvo financiada masivamente en los balances de los bancos mediante crédito, pero el origen de la crisis inmobiliaria de 2008 no está en el crédito a los hogares, sino en la parte destinada a la promoción. La morosidad del crédito inmobiliario llegó a ser el 70 % de la mora total del crédito. Las dificultades para reabsorber con resultados, provisiones o capital las pérdidas provocadas por el crédito destinado a suelos en distintas fases de desarrollo está en el origen de la crisis bancaria y un ajuste devastador entre 2008 y 2012 y dominaron toda la década posterior a 2012, haciendo caer el crédito para todos los sectores, reasignando su estructura y prolongando su atonía hasta nuestros días.

El descenso de nivel general de los tipos de interés, al transitar de la peseta al euro, o el alto dinamismo demográfico son factores clave en el contexto del cambio de milenio, pero no alcanzan a explicar la burbuja y su explosión. Para ello hay que detenerse en las dinámicas urbanísticas, y crediticias que con carácter sistémico se reprodujeron a sí mismas en el periodo, al calor de la euforia e incorporando elementos idiosincráticos, como detalla el recuadro 3

El saldo vivo de crédito a promociones alcanzó el 30 % del PIB durante la burbuja. El de la construcción, el 15 %. Juntos llegaron, pues al 45 % del PIB, mientras el conjunto de la industria no alcanzaba el 15 % o los demás servicios no sobrepasaban el 38 % del PIB. La parte *oculta* del iceberg del modelo residencial llegó a ser cercana a la financiación de vivienda adquirida por los hogares, que representaba entonces un 60 % del PIB. El núcleo central de la burbuja inmobiliaria descansa en el cambio cultural provocado por la ola de recalificación impulsada desde 1989 por la reforma de la ley estatal del suelo, a la que siguieron leyes autonómicas y muchas revisiones del planeamiento urbanístico. En muchos municipios, los suelos rústicos pasaron a ser urbanizables si no estaban explícitamente protegidos.

EL MODELO RESIDENCIAL DOMINANTE EN ESPAÑA: PROPIEDAD Y MERCADO LIBRE

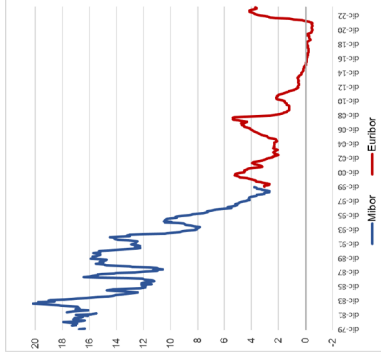


El modelo **residencial** dominante en España: propiedad y mercado libre

LA (RE)CREACIÓN DE LA BURBUJA 1999-2008: FASE DE EUFORIA, EL PLANEAMIENTO Y EL PAPEL DEL CRÉDITO BANCARIO

Contexto, de la estabilidad a la euforia:

- La entrada de la peseta en el euro 1999



Fuente: Boletín Estadístico del Banco de España.

- El *boom* demográfico (14,6 % de aumento en la década de 2000).
- Exceso de ahorro global en la Gran Moderación: flujos de capital excedentarios desde Alemania y otros países hacia EE. UU., RU o España.

Una burbuja dual:

1

Ascenso vertiginoso de precios de la vivienda y suelo. Crisis de asequibilidad en los hogares. Esfuerzo por encima 30 % a lo largo de toda la burbuja.

2

Producción masiva de viviendas en el mercado libre, con escaso impacto de la VPO

Modelo residencial español: tendencia a una elevada concentración inmobiliaria. Los bancos veían como mecánica la futura subrogación de estos préstamos en préstamos a los hogares, futuros clientes fieles. Debilitamiento de la inversión pública en VPO.

Elementos diferenciales detectados:

- Cambios masivos en el planeamiento urbano: transformación masiva de suelos rústicos no protegidos en urbanizables (desde 1998).
- Las tasaciones y valoraciones de las hipotecas de promotores incluían expectativas urbanísticas de los suelos (desde 1998). Se infravaloró la incertidumbre sobre el desarrollo y el mercado.
- Excesos de concentración en promoción y suelos en el sistema bancario: lagunas de información, controles sectoriales o provisiones especiales y consumo de recursos propios en la concesión de préstamos a la promoción o al suelo.
- La exposición inmobiliaria era trasversal y similar en todos los bancos. La diferencia residía en su peso sobre el balance consolidado.

Los precios del suelo reclasificado a urbanizable se multiplicaron en varias veces y, al incorporar las expectativas optimistas en sus valoraciones y tasaciones, registraron alzas brutales, monetizándose, además, en un amplio mercado de compraventa de terrenos, financiado por el crédito promotor de los bancos. Gran parte de los suelos financiados no llegaron a construirse y el excedente de suelos urbanizables que no han llegado a desarrollarse en el planeamiento equivale a unos 1,4 millones de viviendas (ver Ezquiaga, 2024).

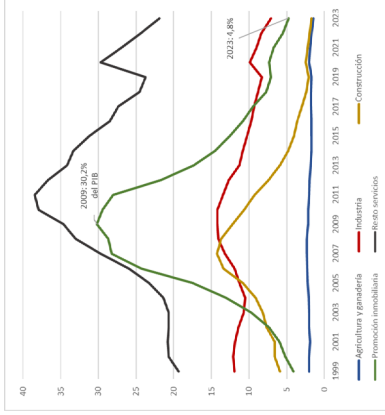
La masiva creación de crédito inmobiliario implicó una asunción y concentración de riesgos que no hacía, sino poner de manifiesto un funcionamiento ineficiente de la maquinaria crediticia: aunque los expedientes de riesgo fueran detallados y profundos en relación con cada acreditado o grupo individual, la información interna y externa de carácter agregado sectorial era escasa. No existían límites regulatorios sectoriales que consolidaran las exposiciones crediticias o accionariales relacionadas con los riesgos inmobiliarios, ni para el consumo de recursos propios, ni para la constitución de provisiones adicionales a las específicas. Las provisiones estadísticas anticíclicas, cuyo colchón fue tan importante al inicio de la crisis, se referían al total del crédito y no a su concentración sectorial. Todo ello condujo a una falta de foco de la cultura de control sistémico —o lo que hoy denominaríamos macro prudencial—, que sí existía para los riesgos de cada acreditado, pero no se ocupaba de la exposición inmobiliaria agregada. Seguramente, ello contribuyó a una concentración de riesgos en el sector de promoción inmobiliaria y residencial y a que esta no se detectara en toda su dimensión sectorial hasta pasada ya la burbuja.

El papel moderador y referente que la vivienda protegida había tenido en los ochenta y noventa fue diluyéndose ante el espejismo de un mercado todopoderoso y la presión de la demanda se acumulaba en la vivienda libre. A lo largo de los años de la burbuja, conforme el precio de la vivienda aumentaba exponencialmente la *demanda de los potenciales hogares* se quedaba por detrás a consecuencia de las crecientes asimetrías en la asequibilidad que en media pronto habían superado el umbral de esfuerzo del 30 % y se situaban hacia 2007 por encima del 50 %. Los indicadores de ventas de las promociones caían y se iba acumulando un *stock* de viviendas sin vender que los balances de las empresas promotoras no podían soportar.

La burbuja vino de la mano, fundamentalmente, de la fase de la promoción. El endeudamiento de las familias para su vivienda aumentó vía subrogaciones desde los préstamos promotor, más por el efecto precio que por el número de hipotecas. Seguramente, a mitad del periodo de la burbuja era ya imposible sostener financieramente la compra de vivienda para muchos hogares potenciales, dado el deterioro rápido de la asequibilidad. Los pisos en construcción o incluso terminados se quedaban sin vender, conforme subían los precios y la morosidad de las hipotecas residenciales individuales fue en consecuencia muy limitada.

EL SESGO EN LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS EN FAVOR DEL RIESGO INMOBILIARIO DURANTE LA BURBUJA CONDUJO A LA CONCENTRACIÓN DE LA MORA Y AL DETERIORO BRUTAL DE LOS BALANCES DEL SISTEMA CREDITICIO CUANDO EXPLOTÓ LA BURBUJA

Sesgo de asignación: masas de crédito a las distintas actividades
(En porcentaje del PIB)



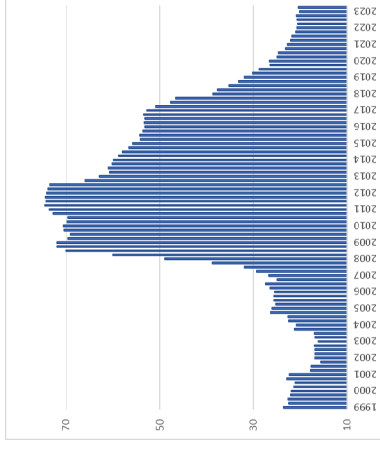
Fuente: *Boletín Estadístico del Banco de España.*

Las tasas de morosidad del crédito a servicios inmobiliarios fueron muy superiores a las de hogares para vivienda...
(Porcentajes)



Fuente: *Boletín Estadístico del Banco de España.*

...ello, unido a la concentración inmobiliaria, hizo que el peso de la morosidad inmobiliaria sobre la del total del crédito fuera tan destructiva (Porcentajes de la mora inmobiliaria y de construcción sobre la mora del crédito total)

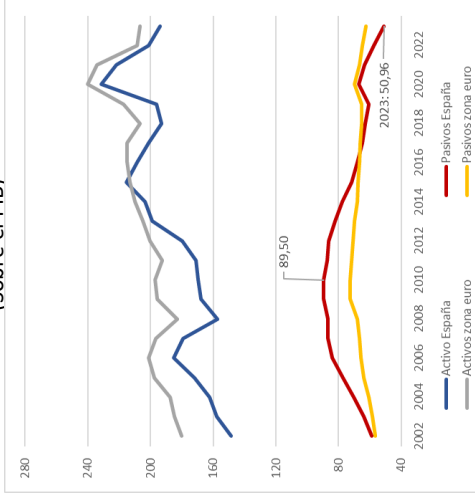


Fuente: *Boletín Estadístico del Banco de España.*

La burbuja generó un sesgo de asignación de recursos financiero: el peso del crédito a las distintas actividades inmobiliarias como porcentaje del PIB alcanzó tasas históricas. La explosión de la burbuja elevó la mora inmobiliaria hasta el 38 % mientras la mora de las hipotecas de particulares no llegó al 6 %. Por eso la morosidad inmobiliaria llegó a ser el 70 % de la morosidad total del sistema crediticio.

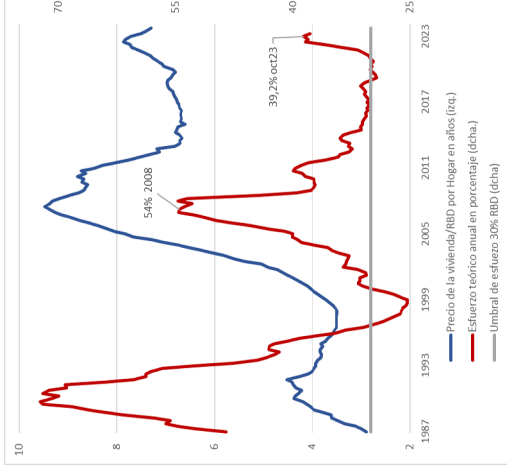
LOS HOGARES AUMENTARON SU ENDEUDAMIENTO DESTINADO A LA VIVIENDA, PERO SU MOROSIDAD FUE LIMITADA Y SU IMPACTO NO PUEDE CONTARSE ENTRE LOS DESENCADENANTES DE LA CRISIS BANCARIA. AHORA ESTÁ POR DEBAJO DEL EQUIVALENTE EN LA UE

Evolución de activos y pasivos financieros de los hogares en España y la UEM (Sobre el PIB)



Fuente: Boletín Estadístico del Banco de España.

La asequibilidad de vivienda de los hogares: esfuerzo financiero teórico y ratio del precio



Fuente: Boletín Estadístico del Banco de España.

En un modelo residencial como el español desde los primeros 2000, casi exclusivamente fundamentado en la propiedad y en el mercado libre, la financiación al comprador final era contemplada como una consecuencia automática de la mecánica de la subrogación del préstamo promotor.

Esta ilusión termina con la explosión de la burbuja, pero su efecto en los precios y en la asequibilidad de la vivienda parecen bastante limitados.

■ 3. CRISIS Y REFORMA BANCARIA

Cuando la burbuja inmobiliaria explotó, el mercado pasó de la euforia, con crédito en abundancia y un sesgo inmobiliario en su asignación, al pánico, con la restricción o el corte de suministro. Ello ponía de manifiesto los efectos de las carencias de información y criterio en el seno de los procesos de decisión de la maquinaria de la concesión del crédito y en el control de riesgos durante la burbuja. Además, la falta de flexibilidad del formato jurídico de una parte del sistema bancario, el sector de las cajas de ahorros, retardó la reacción de todo el sistema. En contraste con los bancos, estas no podían acudir a los mercados de capitales para ampliar capital y reforzar la solvencia conforme aumentaba la exposición al riesgo y crecía el balance. No es hasta 2009 y 2010 que se alcanzan los primeros hitos importantes: la reforma de las cajas, la creación del FROB o la realización de fusiones que aumentarían la capacidad de resistencia del sistema, mientras, el alargamiento de las restricciones en el crédito interbancario –fuente básica de la liquidez–, a pesar del papel de prestamista de última instancia adoptado por el BCE, daba paso a un cuestionamiento en el mercado de la solvencia y de la calidad del balance.

Cuando los promotores, que habían concentrado la concesión de crédito del sistema bancario –fueran bancos o cajas– no pudieron hacer frente a sus obligaciones, agotando sus disponibilidades líquidas y acumulando los activos inmobiliarios sin salida, se paralizaron las construcciones, sus préstamos se convirtieron en tóxicos y generaron una morosidad que llegó a ser el 70 % de toda la morosidad del sistema. Las ejecuciones, liquidaciones y daciones en pago trasladaron los activos de los promotores a los bancos, generando pérdidas a sus financiadores y cuestionando su propia viabilidad. Los bancos, insertos ya en una crisis sistémica global, restringieron la concesión de nuevos créditos a toda la economía, provocando la recesión y el círculo vicioso del deterioro del resto de sus activos.

El proceso de restauración del canal crediticio se concentró en España en los cuatro largos años (2008-2012) en los que, mientras se avanzaba en reformas, concentraciones y recapitalizaciones, el deterioro de los activos inmobiliarios seguía aumentando, la economía entraba en recesión y la financiación de la economía sufría restricciones y cortes en un contexto de renacionalización de los flujos financieros transfronterizos en el seno de la UEM. Así, las medidas adoptadas por las autoridades españolas se quedaban cortas muy rápidamente.

El largo periodo consumido hizo que se desencadenaran los mecanismos de ajuste automático de las entidades, que trataban de salvar la crisis por medios propios, primero reduciendo sus activos ponderados por riesgo o APR (parando la concesión de crédito o restringiéndola severamente), y en lo posible, realizando plusvalías mediante ventas de activos bien valorados. Encontrar ventanas para la colocación de emisiones de acciones era imposible para las entidades con balances españoles, en un entorno global en crisis. El resultado fue una caída masiva del crédito bancario, no ya solo al sector inmobiliario, lo que dejaba muchas edificaciones

sin terminar o sin iniciar, deteriorando su valor, sino en toda la economía, empresas y particulares. El racionamiento del crédito –o *credit crunch*– condujo inmediatamente a la recesión. En ese periodo el PIB cayó un 14 % y el paro alcanzó una tasa del 27 %.

Era una carrera contrarreloj en la que las soluciones –más capital para permitir mayor saneamiento que restaurara el canal del crédito– exigían un esfuerzo previo de reformas previas que llevaba tiempo aprobar e implementar. Entre tanto, los mercados se deterioraban a la vista de la caída general del crédito y sus efectos en la economía y el empleo, y la zona del euro entraba en una crisis general alimentada por la mala digestión de las intervenciones. La reforma combinó soluciones privadas y públicas para el saneamiento de los balances y la cobertura de las necesidades de capital, necesitó de la asistencia europea en 2012 y permitió finalmente, a través de una intensa reducción de la capacidad instalada en España, una reestructuración general, así como el avance de la unión bancaria.

La perspectiva del abismo asomaba en instituciones, empresas, familias y bancos cuando, con los mercados en crisis, el Estado tuvo que solicitar, cuatro años después de 2008¹, en 2012, la asistencia financiera de la UE para capitalizar con dinero público a un conjunto de entidades. Tal era el punto que el Gobierno no podía cubrir por sus propios medios el déficit de capital que presentaban varias entidades, con Bankia a la cabeza, que ponía en peligro las finanzas de todo el país. La crisis de la deuda soberana a la que condujeron las dudas sobre la continuidad del euro, en un contexto de fuertes impactos recesivos, sin la posibilidad de llevar a cabo ajustes de tipo de cambio, como estaba haciendo el Reino Unido o el propio EE. UU. para amortiguar la caída de demanda agregada. Todo ello hizo que España hubiera de acudir al apoyo de la UE, que fue condicionado a un abanico amplio de reformas

¹ El FROB, que fue creado en 2009, jugó un papel clave: primero, como la agencia encargada de las inyecciones de capital temporal por *FROB I en 2010* y *FROB II en 2011*, diseñadas para permitir a las entidades su saneamiento, pero también para favorecer un nuevo marco de fusiones y reestructuraciones de cajas de ahorros, convertidas en bancos. Después también como entidad de resolución, responsable de la resolución ordenada de las entidades no viables. En plena crisis de los mercados de deuda pública y del propio euro, España solicitó en 2012 la *asistencia financiera de la UE* para llevar a cabo la que sería la última ronda de ayudas públicas, esta vez mediante la emisión de acciones suscritas por el FROB (FROB III), una vez traspasado el riesgo inmobiliario a la Sareb –la nueva entidad de gestión de activos creada por el FROB y participada por los bancos–, y asumida su cuota de pérdidas por los tenedores de instrumento híbridos (subordinadas y preferentes). El resultado final fue *un amplio proceso de reestructuración* de entidades viables, resolución y absorción de entidades no viables por otras sanas, así como de reforma de la regulación y la supervisión del sistema bancario. Además, a partir de 2013 se avanzó en paralelo en la unión bancaria: la supervisión bajo la dirección del BCE, las autoridades de resolución de la UE y la inconclusa constitución del sistema europeo de garantía de depósitos. La crisis había costado a las arcas públicas unos 74.300 millones de euros, según la IGAE, un 5,5 % del PIB. Esta ratio está por detrás de Grecia (14,7 %), Irlanda (9,8 %) o Portugal (9,7 %), pero muy por encima del resto de los grandes países de la eurozona.

Aunque la exposición inmobiliaria estuvo presente en todas las entidades con las mismas negativas consecuencias y similares severidades, su peso en la cartera crediticia era muy diferente lo que hizo que el impacto en cuenta de resultados y capital fuera muy desigual. *Un 35 % del sistema precisó ayudas de capital públicas*, bien para reestructurarse –una parte en forma de préstamos capitalizables ya devueltos– o bien para su resolución y absorción por otra entidad más fuerte.

y a un diseño específico de la recapitalización: mantenimiento de la marca solo en entidades viables, creación de un banco malo al que se transferiría en núcleo tóxico de los activos –los inmobiliarios–, contribución a las pérdidas de los inversores privados proporcional tanto en el capital como en los niveles subordinados de las entidades con ayudas públicas.

Así, dos oleadas de reformas estructurales siguieron a la crisis bancaria, antes y después de la asistencia financiera. En una primera fase, estas reformas estaban contextualizadas en las políticas de austeridad con que UE enfocó sus crisis regionales entre 2009 y 2018, que derivaron en la crisis del euro. Las reformas se retomaron a partir de 2019, en lo que podría ser una segunda fase, con un tono más equilibrado, en coherencia con el giro de las instituciones multilaterales y la propia UE, en el delicado contexto de la pandemia. Sea como sea, una nota destaca en negativo: la vivienda ha sido la gran ausente de las políticas públicas. Mientras, se han acumulado las evidencias de la crisis del modelo residencial español.

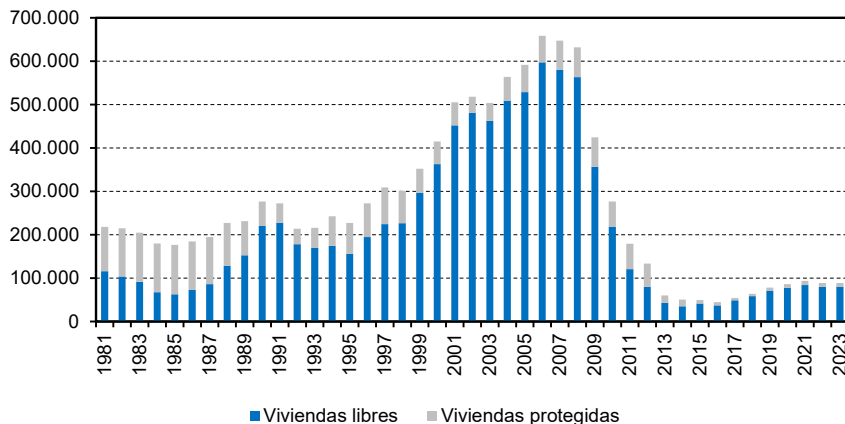
■ 4. DOS LEGADOS DE LA BURBUJA: SUELOS NO EJECUTADOS Y CRISIS DE CREACIÓN DE HOGARES JÓVENES

La economía española está viviendo en los dos últimos años un cambio estructural, cuyo principal indicador es el retorno al crecimiento del PIB y del empleo y el saldo positivo de la balanza por cuenta corriente, con una caída pronunciada de la deuda externa. A lo largo de los últimos años, conforme la economía salía de los años de restricciones a la movilidad internacional y a pesar de la crisis del gas y del petróleo derivada de la guerra en Ucrania, se ha dibujado un nuevo perfil macro, en el que la inversión no residencial se recupera lentamente, pero con firmeza, pero el peso del crédito sobre el PIB sigue cayendo y la inversión en vivienda sigue siendo muy baja, apenas se ha recuperado desde los mínimos, posteriores a la crisis de 2008. La edificación de vivienda nueva, que no ha llegado a las 100.000 ni en 2022 ni en 2023, va por detrás del ritmo de la creación potencial de hogares, que el INE estima en el doble (ver gráfico 2).

Dos aspectos clave ayudan a interpretar la complejidad actual del mercado de la vivienda. Ambos son parte del legado de la burbuja inmobiliaria y constituyen un embalsamiento paralelo de demanda y de oferta: el excedente de suelos no ejecutados y la crisis y caída de los hogares jóvenes en un contexto de afloración de desigualdades de impacto generacional. El aumento de los precios de la vivienda observado desde 2014 –en media, por encima en 2024 de los niveles de 2008– ha ido expulsado del mercado la demanda por creación de hogares –jóvenes e inmigración–. Ésta ha quedado *embalsada* por el retraso de la emancipación y por los alquileres compartidos. Unos 1,6 millones de hogares potenciales. Mientras, paradójicamente, la escasez de vivienda convive con una sobreabundancia de suelos urbanizables a la espera de desarrollo y ejecución: son suelos con una capacidad

Gráfico 2

EVOLUCIÓN ANUAL DE LAS VIVIENDAS TERMINADAS LIBRES Y PROTEGIDAS 1981-2023



Fuente: Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana.

para edificar más de 6,8 millones de viviendas (ver cuadro 1) y su situación urbanística es la de *suelos urbanos no consolidados* o *suelos urbanizables delimitados o sectorizados*, es decir, terrenos que disponen de un planeamiento en desarrollo y –por alguna razón– paralizado desde hace 20 años. Su ejecución supondría ampliar en nada menos que un 25 % el parque existente. A estas cifras habría que incorporar los *suelos urbanizables no delimitados y no sectorizados*, para los que sería temerario estimar una cifra de viviendas edificables. Ambos completan el paisaje de los nuevos “descampados urbanos” que caracteriza nuestras ciudades desde la crisis financiera. Este excedente de suelos sin ejecutar es parte de la terrible herencia de la burbuja y del planeamiento extensivo que la acompañó. Han cambiado de manos masivamente, pero difícilmente puede decirse que los activos dañados entonces, objeto de saneamiento durante la crisis bancaria, hayan vuelto masivamente al mercado después de una asunción suficiente de deterioros y de una gestión urbanística activa. El excedente de suelos sin ejecutar se distribuye geográficamente de forma heterogénea, pero salvo en algunas ciudades –como Barcelona, ya sin suelo de estas clases– y áreas turísticas, es significativo en toda España. La dinamización de esta oferta de vivienda potencial (“embalsada”), permitiría cubrir el déficit de vivienda actual solo con que se ejecutara en una parte. Por eso, además de otras medidas a corto plazo, es importante explicar qué factores están detrás de este excedente en cada municipio, así como los incentivos para que propietarios, promotores –cuyo tamaño quizá exija una dimensión muy superior a la actual– y autoridades urbanísticas desarrollen el planeamiento que permita terminar su transformación en suelos finalistas, en solares objetivables para conseguir licencia para edificar. Por otra parte, es poco comprensible que la reforma de la ley

Cuadro 1

**SUELOS EN DESARROLLO NO EJECUTADOS
VIVIENDAS PREVISTAS NO EJECUTADAS EN ÁREAS DE DESARROLLO
DEL PLANEAMIENTO MUNICIPAL
(SUELOS URBANOS NO CONSOLIDADOS Y SUELOS URBANIZABLES
DELIMITADOS Y SECTORIZADOS)**

	Número de viviendas			Parque de viviendas (2021)	Peso de viviendas no ejecutadas sobre parque (%)
	Previstas	Porcentaje ejecutado	No ejecutadas		
Andalucía	1.865.975	29,6	1.313.646	4.674.873	28,1
Aragón	228.136	30,0	159.695	841.365	19,0
Asturias, Principado de	145.578	19,9	116.608	674.343	17,3
Baleares, Illes	137.729	42,9	78.643	652.122	12,1
Canarias	364.207	29,4	257.130	1.088.727	23,6
Cantabria	91.139	14,3	78.106	383.643	20,4
Castilla y León	921.435	12,7	804.413	1.829.955	44,0
Castilla-La Mancha	997.494	21,5	783.033	1.347.300	58,1
Cataluña	732.224	28,0	527.201	3.915.129	13,5
Comunitat Valenciana	1.215.710	36,1	776.839	3.285.786	23,6
Extremadura	348.558	20,3	277.801	698.505	39,8
Galicia	361.151	20,8	286.032	1.757.787	16,3
Madrid, Comunidad de	759.940	43,8	427.086	2.957.295	14,4
Murcia, Región de	750.489	17,4	619.904	844.266	73,4
Navarra, Comunidad Foral de	128.568	33,8	85.112	331.104	25,7
País Vasco	178.434	37,9	110.808	1.075.077	10,3
Rioja, La	104.192	31,2	71.684	211.332	33,9
Ceuta	8.145	68,3	2.582	28.314	9,1
Melilla	7.810	73,5	2.070	29.391	7,0
	9.346.914	27,5	6.778.392	26.626.314	25,5

Nota: Estimaciones del Ministerio de Vivienda y Agenda urbanaa partir del planeamiento vigente en 2023, actualizadas vía imágenes de satélite. Estas cifras no incluyen los suelos clasificados en los planeamientos como urbanizables sin delimitar.

Fuentes: Sistema de Información Urbana, 2023 (Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana) y Censo de Población y Viviendas (INE).

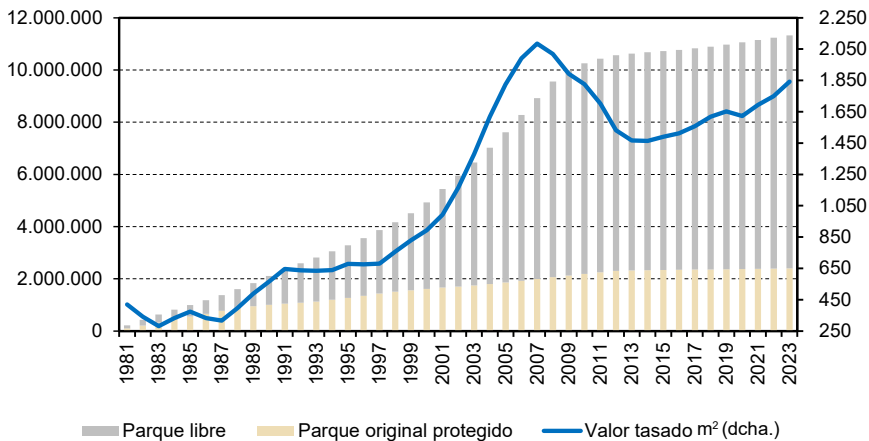
del suelo pactada ya por el gobierno con los agentes involucrados, que implicaría un importe cambio estructural en favor de este objetivo, precisamente en estas circunstancias siga bloqueada.

Otro aspecto relevante de la estela de la burbuja es la afloración de *desigualdades sociales* con dimensiones generacionales, en el seno de las familias y de la sociedad. Dos son sus fuentes. Un efecto precio y un efecto asequibilidad. El parque de vivienda originado antes de 2008, adquirido por hogares encabezados

por personas ahora en edades avanzadas, se ha revalorizado exponencialmente en los últimos 50 años (gráfico 3). Los abuelos y padres de los jóvenes actuales no solo accedieron a la propiedad —en contraste con sus hijos y nietos—, en parte gracias a la vivienda protegida, sino que hasta 2008 sus viviendas han generado unas significativas plusvalías latentes, incluidas las originariamente protegidas y hoy “fungibles” con el resto, más cuantiosas cuanto más antigua ha sido su compra de las viviendas. La corrección de precios 2008-2014 fue poco significativa y solo temporal y la evolución posterior muestra nuevas subidas de precio, aunque ahora sin compras masivas de vivienda nueva. El valor de la propiedad inmobiliaria de los hogares ha aumentado la divergencia en la distribución de la riqueza.

Gráfico 3

ACUMULACIÓN DE LAS VIVIENDAS TERMINADAS DE 1980 A 2023 (IZQ.) Y PRECIO TASADO DEL M²



Fuente: Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana.

Además, el ascenso de precios ha ido dejando fuera del mercado la demanda potencial por formación de hogares de los jóvenes. La asequibilidad potencial de esto se han visto presionada en términos de renta: los hogares jóvenes son ya, después de los mayores de más de 75 años, el grupo de hogares con menor renta. Han sufrido más los efectos de la crisis de 2008, como puede observarse en los cuadros 2 y 3. Sus medianas de renta son superiores a las correspondientes a los percentiles de renta más bajos, pero su evolución ha divergido respecto a la de los demás grupos. Mientras estos descendían su renta mediana después de 2008, en coherencia con la estrategia de devaluación interna adoptada por el país, hará después recuperar niveles de 2002 en estos dos últimos años de la Encuesta, los hogares jóvenes se han ido descolgando de la tendencia general y no parecen haberse recuperado con el resto.

Cuadro 2

MEDIANA DE RENTA TOTAL DE CADA HOGAR SEGÚN PERCENTIL DE RENTA

	Menor del 20 %	Entre 20 y 40 %	Entre 40 y 60 %	Entre 60 y 80 %	Entre 80 y 90 %	Entre 90 y 100 %	Todos los hogares
2002	11,0	22,0	33,5	49,7	73,3	115,5	33,5
2005	8,9	19,2	30,7	46,0	68,8	113,4	30,8
2008	9,7	20,4	32,4	47,0	66,5	103,7	32,5
2011	10,2	18,3	29,5	44,2	65,5	105,6	29,5
2014	9,8	17,4	26,6	39,9	58,2	91,6	26,6
2017	10,7	19,5	29,0	43,1	62,8	98,8	29,0
2020	10,8	21,0	32,1	46,0	66,3	101,8	32,1
2022	10,8	20,9	32,4	48,2	71,4	113,2	32,4

Nota: El valor mediano está expresado en miles de euros y en términos reales (año base 2022).

Fuente: Encuesta Financiera de las Familias (Banco de España).

Cuadro 3

MEDIANA DE RENTA TOTAL POR TRAMOS DE EDAD DE LA CABEZA DEL HOGAR

	Menor de 35 años	Entre 35 y 44 años	Entre 45 y 54 años	Entre 55 y 64 años	Entre 65 y 74 años	Mayor de 75 años	Todos los hogares
2002	36,3	37,7	43,8	39,5	23,9	15,4	33,5
2005	31,3	36,3	41,4	36,7	20,4	13,3	30,8
2008	34,2	38,1	40,4	40,1	23,0	14,2	32,5
2011	31,6	33,2	36,0	35,0	22,9	15,0	29,5
2014	24,3	32,6	29,0	31,4	26,0	16,0	26,6
2017	25,4	34,2	32,1	32,7	28,7	17,6	29,0
2020	31,7	37,3	34,3	35,9	29,1	19,8	32,1
2022	29,1	35,6	36,8	36,1	30,4	21,6	32,4

Nota: El valor mediano está expresado en miles de euros y en términos reales (año base 2022).

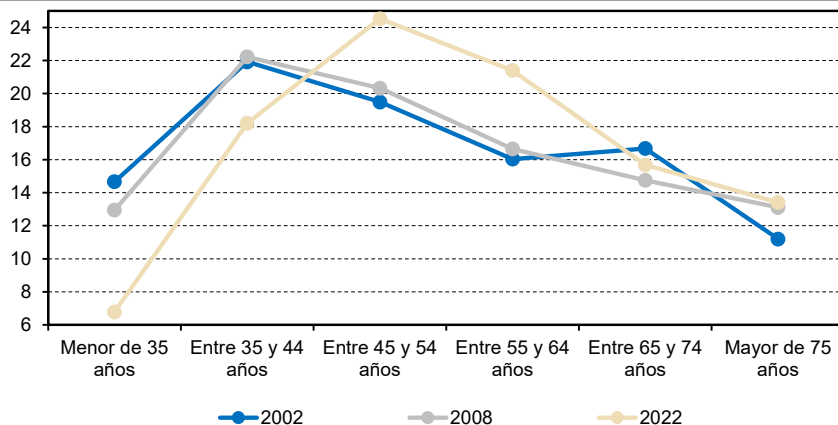
Fuente: Encuesta Financiera de las Familias (Banco de España).

Por otra parte, muchos jóvenes se han visto abocados a *retardar la formación de un hogar propio*—como resaltan los gráficos 4 y 5—. Este es un fenómeno que distorsiona las cifras de hogares. Si en 2002 o 2008 los hogares más jóvenes suponían el 15 % del total de hogares, en 2022 no llegaban al 6 %, menos de la mitad. Para mantener las proporciones de 2005, hubieran tenido que crearse más de un millón y medio de hogares formados por jóvenes. Una aproximación al déficit de vivienda asequible para ellos que existiría con datos de 2022.

La parte de los jóvenes que usa el alquiler de vivienda para formar su hogar merece un comentario adicional. Seguramente no se trata de una situación que muchos consideren óptima. Arrendando, los jóvenes y otros grupos de rentas bajas,

Gráfico 4

PERFILES POR EDADES DEL NÚMERO DE HOGARES EN AÑOS DIFERENTES (ESTRUCTURA EN PORCENTAJES)

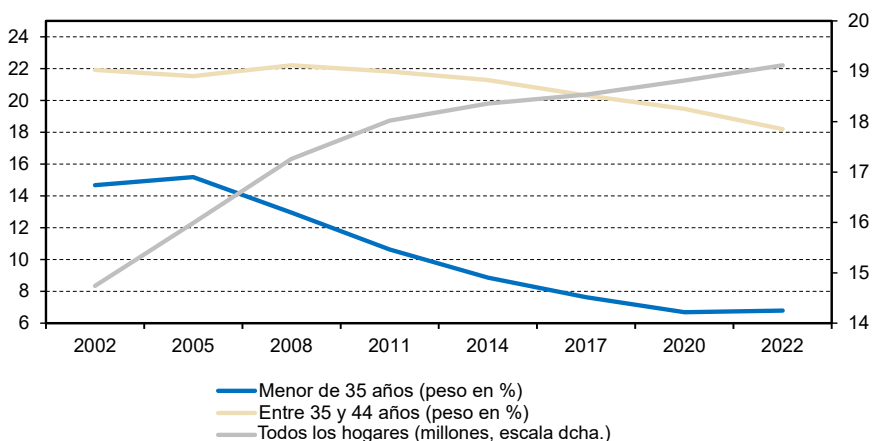


Fuente: Encuesta Financiera de las Familias (Banco de España).

consiguen una *flexibilidad adaptativa* en forma de pisos compartidos, habitaciones subalquiladas y otras fórmulas para compartir las cargas. Frente a ello la demanda se ha encontrado con frecuencia ante una oferta atomizada, poco profesional y que en periodos alcistas ha jugado la baza de la escasez para elevar inapropiadamente

Gráfico 5

PESOS EN EL TOTAL DE HOGARES Y NÚMERO TOTAL DE HOGARES



Fuente: Encuesta Financiera de las Familias (Banco de España).

sus precios, quizá más en las grandes ciudades o en zonas turísticas en competencia con pisos ilegalmente dedicados a un alquiler temporal. Todo ello, sin entrar en un debate sobre la relativa desprotección que la legislación genera en los inquilinos en contextos de ascenso de los precios de alquiler.

Las SOCIMI, que pronto se orientaron al arrendamiento terciario, no han sido útiles para generar una industria sólida del alquiler residencial. En la medida en que tampoco se ha desarrollado una oferta pública, el mercado del alquiler aparece desdibujado, con una demanda circunstancial y una oferta derivada de la acumulación de pisos sin vender en manos de los herederos de los activos inmobiliarios procedentes de los promotores –comprados por fondos de capital riesgo, que acumulan las mayores carteras, Sareb o los propios bancos.

Esto define diferencias sociales que es preciso estudiar para responder con las políticas adecuadas. Que los jóvenes –más de diez millones de personas– puedan considerarse un grupo vulnerable por su dificultad de acceso a la vivienda no tendría sentido, dado su peso en la población total. Que las soluciones se dejen al devenir familiar, a través de herencias y daciones en pago, con tratamientos fiscales blandos, en mayor o menor medida, según las comunidades autónomas, no hace sino aumentar el riesgo para la cohesión social que estas desigualdades producen.

Superada la crisis, con el sistema financiero ajustado, reformado, y supervisado a escala europea², el que la vivienda siga siendo un problema de primera magnitud en familias con jóvenes y para los propios jóvenes, nos muestra que, más allá de los vaivenes cíclicos, el modelo residencial español está en crisis: ya no es por causa del crédito, que fluye ahora con normalidad por los canales que determina la asequibilidad de las familias, sino porque estos canales son demasiado estrechos, dejan fuera una parte sustancial de la demanda potencial de creación de hogares, los jóvenes. Por eso parece claro que la vivienda debe volver a ser el centro de las políticas públicas, por sus efectos sobre el ahorro y la estabilidad social, como sucedió en los años ochenta o noventa.

■ 5. CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES: LA NECESIDAD DE REEQUILIBRAR EL MODELO RESIDENCIAL

En España la vivienda ha tendido a ser *cara* en el mercado libre: los periodos en los que el esfuerzo teórico medio de acceso a la vivienda ha estado por debajo del umbral del 30 % han sido la excepción desde los noventa. Para mitigar esta rea-

² Aunque el hecho de que la *demanda de reservas bancarias* sigue siendo muy elevada muestra que cierto grado de incertidumbre financiera global se ha hecho estructural. Los bancos de la eurozona –y del mundo industrializado– mantienen una preferencia por la liquidez y por la calidad de sus activos más líquidos que poco tiene que ver con los tipos de interés. Estos estaban antes de 2021 por debajo de cero y ahora en 2024 son claramente restrictivos, pero la demanda de reservas excede el coeficiente de caja en varios billones de euros desde 2011, poniendo de manifiesto que, a una escala global, la crisis del crédito vivida ha cambiado estructuralmente los hábitos bancarios.

lidad, en los años ochenta y noventa las políticas públicas fueron muy proactivas, desarrollando fuertes programas de vivienda protegida, que permitieron un amplio acceso a la vivienda. Se centraban en la propiedad y combinaban precios menores a los del mercado y subvención a los altos tipos de interés de la peseta, junto a desgravaciones fiscales. El 29 % del parque creado desde entonces nació al amparo de esos programas públicos, en los que el alquiler era marginal y las viviendas pasaban a ser *fungibles* con las libres pasado un tiempo. La burbuja inmobiliaria, sin embargo, creó el espejismo de un modelo residencial sin oferta pública, aumentando la oferta privada y desatando el mayor ascenso de precios y de volúmenes nunca registrado. El mercado corrigió precios entre 2008 y 2014, pero solo hasta niveles de 2004, y estos volvieron a elevarse hasta recuperar –o superar en las grandes ciudades– máximos en 2023 y 2024.

La cuestión, pues es si debe seguir haciéndose hincapié solo en las políticas de demanda o si deben reactivarse las viejas políticas de oferta, con la protección pública como instrumento. En la medida en que pensamos que es el alto precio de la vivienda o del alquiler el elemento clave del *puzle* del mercado residencial, pues deja fuera de la asequibilidad a una parte relevante de la población, deben estudiarse políticas que complementen el mercado libre. No bastan medidas puntuales, por muy necesarias que sean: revisar las rigideces de la ley del suelo, evitar la proliferación sin control de pisos turísticos o limitar los abusos en las revisiones de precio de los alquileres a particulares. La vivienda protegida tiene en este sentido la ventaja de crear unas condiciones de acceso *segmentadas*, es decir, en discontinuidad a las que rigen el mercado libre, cuya capacidad de adaptación de precios se ha visto desde los años 2000 que es limitada.

La vivienda protegida edificada sobre suelos específicos creados gracias a las reservas determinadas por leyes del suelo y los planeamientos municipales, y derivados de una gestión urbanística proactiva, pueden generar, por sus bajos costes de repercusión, viviendas de alquiler asequibles para una gama amplia de hogares con poderes adquisitivos diferentes que ahora están fuera del mercado libre³. Al

³ El patrimonio municipal de suelo (PMS) se nutre de las entregas o cesiones de suelos libres de cargas que los promotores de una actuación urbanística están obligados a realizar con el fin de que el ayuntamiento pueda ejecutar vivienda protegida a coste suficientemente bajo para poder adecuarse al máximo de precio que determina el módulo. El artículo 18.1.b) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, establece entre los deberes del promotor entregar suelo a la administración competente en un porcentaje de la edificabilidad media ponderada de cada actuación urbanística. La legislación autonómica debe fijar dentro de la banda del 5 % al 15 % el porcentaje aplicable. Históricamente se situaba en el 10 %. En la práctica esta vía de creación de suelos gratuitos para la vivienda protegida depende mucho de la voluntad política: la legislación autonómica puede habilitar al promotor a que la entrega de suelo pueda sustituirse por otras formas de cumplimiento del deber, como la entrega dineraria, aunque solo en caso de no poder materializarse este suelo en vivienda protegida. Además, el artículo 20.1 del texto refundido (reformado con la ley de Vivienda para hacerlo más agresivo) obliga a la autoridad competente en el planeamiento a realizar reservas de suelo para vivienda protegida en todas las actuaciones urbanísticas: el 40 % de la edificabilidad media ponderada en las actuaciones sobre suelo rural y el 20 % en las de suelos urbanizados en renovación o reforma.

mismo tiempo, los parques públicos de vivienda pueden contribuir al nacimiento de mercados de alquiler eficientes. La colaboración público-privada puede hacer que estos procesos sean masivos y puedan alcanzarse incidencias significativas que ayuden a responder a las necesidades de las generaciones jóvenes, completando el modelo residencial español con la oferta pública que fue perdiendo durante la burbuja y su crisis.

Aunque el sistema ya no financia burbujas inmobiliarias, el modelo residencial, basado en la propiedad y el mercado libre ha seguido siendo incapaz de un comportamiento eficiente y de crear vivienda asequible para toda la estructura social, lo que ha terminado por generar una edificación, que está por debajo de las necesidades derivadas del proceso de creación de hogares. La burbuja y su crisis terminaron por dismantlar el sistema de asignación de suelos y de edificación de la vivienda protegida que, en décadas anteriores, había completado el mercado libre allá donde este no podía llegar. Aún hoy la oferta de vivienda social es marginal en España, en contraste con lo que sucede en otros países de nuestro entorno. Tiempo es de reequilibrar el modelo residencial.

El alquiler de vivienda es el gran ausente del mercado y quizá no tanto por causa de la demanda como de la oferta. Una oferta de calidad, continua y asequible para los diferentes niveles de poder adquisitivo, sin duda, crearía modelos de negocio a largo plazo, en los que la renta recurrente a cobrar por la institución propietaria, en condiciones de ocupación de las viviendas normalizada, rentabiliza razonablemente la inversión inicial (edificación) así como las inversiones de mantenimiento necesarias para mantener el uso. Con frecuencia olvidamos que el alquiler residencial es un negocio diferenciado de la compraventa que debe fundamentarse en la calidad, la estabilidad y orientarse a la rentabilidad a largo plazo: lo contrario a la especulación inmobiliaria. Una de las claves del futuro de la vivienda, del nuevo modelo residencial, será el alquiler, de titularidad pública o privada. Las administraciones locales, gracias a su rol en las leyes de suelo y en la gestión urbanística, deben jugar un papel esencial en su desarrollo, con la creación y cesión de suelos a costes suficientemente competitivos para ajustarse a las exigencias de las rentas protegidas o tasadas. Hay que movilizar la política local para generar esos suelos cuyo precio sea coherente con el precio final legal de la vivienda protegida de alquiler.

■ REFERENCIAS

- BANCO DE ESPAÑA. (2024). El mercado de la Vivienda en España: evolución reciente, riesgos y problemas de accesibilidad. En *Informe anual 2023* (cap. 4). Banco de España.
- BERNANKE, B. (1993). Credit in the Macroeconomy. *Federal Reserve Bank of New York Quarterly Review*, primavera.
- BERNANKE, B. (2018). The Real Effects of Disrupted Credit: Evidence from the Global Financial Crisis. *Broking Papers on Economic Activity*, otoño.

- EZQUIAGA, I. (2024). *El sistema ya no financia burbujas: escasez de vivienda y caída del crédito. Un análisis del periodo 1889-2023 que cuestiona el modelo residencial español*. Estudios de la Fundación. Serie economía y sociedad, núm. 102. Madrid: Funcas. <http://www.funcas.es/libros>
- LEAL-MALDONADO, J. y MARTÍNEZ DEL OLMO, A. (2021). El ocaso de un modelo de vivienda de difícil reemplazo. *Ciudad y Territorio*, vol. LIII. <http://doi.org/10.37230/CyTET.2012.M21.03>
- TORRES, J. (2024). SAREB y la aplicación del principio de sostenibilidad y utilidad social. En La colaboración público-privada y el reto de la vivienda. Monográfico de la *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, núm. 1/2024.
- TRILLA, C. (2024). La colaboración público-privada y su magnitud cuantitativa para el aumento de la eficiencia del gasto público en el sector de la vivienda en España. En La colaboración público-privada y el reto de la vivienda. Monográfico de la *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, núm. 1/2024.



MERCADO DE ALQUILER

CAPÍTULO 5

La juventud española: empleo precario y vivienda inaccesible*

Marina Asensio

Javier Serrano

Afi, Analistas Financieros Internacionales, S.A.

En poco más de quince años, los jóvenes españoles han sufrido el impacto de dos crisis económicas, lo que ha afectado negativamente a su bienestar presente y a sus expectativas de futuro. La fragilidad del mercado laboral español, caracterizado por su dualidad y elevado paro estructural, se ha cebado especialmente con este colectivo para el que la calidad del empleo y el nivel de actividad ha sido significativamente más baja. Ello ha provocado que aumente la concentración de jóvenes en grandes áreas urbanas, que migran en búsqueda de mejores oportunidades laborales. No obstante, en estas ciudades los jóvenes deben hacer frente a un mayor encarecimiento de la vivienda, lo que compromete sus tasas de ahorro y dificulta el acceso a la vivienda en propiedad, reduciendo en última instancia su riqueza.

* Artículo publicado en *Cuadernos de Información Económica*, N.º 299 (marzo-abril).

■ 1. SITUACIÓN DE LOS DEMANDANTES DE VIVIENDA

Los *millennials*, como comúnmente se conoce a la generación nacida en las dos últimas décadas del siglo XX, se enfrentan a una realidad muy distinta a la de sus padres en su acceso a una vivienda. Esta cohorte, especialmente afectada por las crisis más recientes, cuenta con una posición económica promedio peor de la que experimentaron las generaciones anteriores, al tiempo que encuentran un mercado inmobiliario cada vez más tensionado, con una competencia creciente por acceder a una oferta de vivienda rígida.

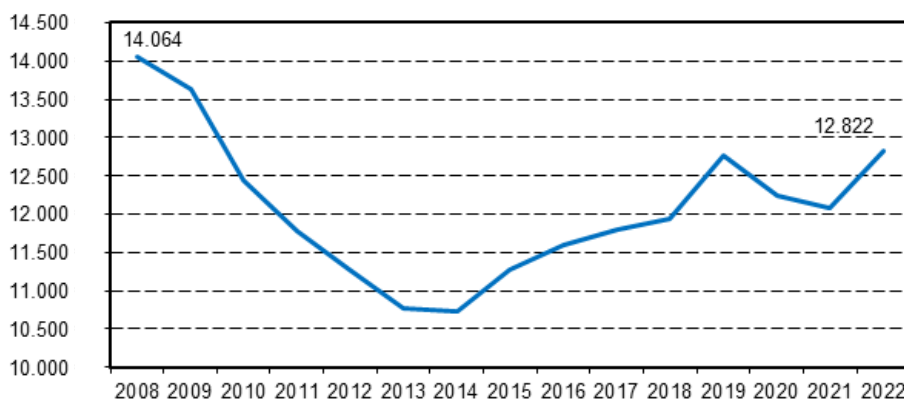
Esta situación ha provocado una notable frustración en una generación de jóvenes que no ha visto recompensado su esfuerzo académico. En efecto, los *millennials* constituyen la generación más educada de la historia: el 53 % de los jóvenes de entre 25 y 34 años cuentan con educación superior, 14 pp más que hace 20 años. Asimismo, la tasa de abandono escolar temprano de las personas de entre 18 y 24 años ha experimentado un progresivo descenso durante la última década, estrechando la brecha con la media europea (según Eurostat, en 2013, la diferencia entre ambas era de 11,8 pp y en 2022 ha pasado a ser de 4,3 pp).

En efecto, al terminar sus estudios, los jóvenes españoles han tenido dificultades para insertarse en un mercado laboral que exhibe una tasa de desempleo juvenil del 28 %, el doble que el promedio de la Unión Europea (14 %). Esta situación, que llegó a afectar al 55 % en los peores momentos de la Gran Recesión, genera consecuencias en términos salariales y laborales que exceden la propia duración del desempleo, tal y como han evidenciado numerosos estudios orientados a cuantificar las cicatrices que el desempleo crea sobre las carreras profesionales de los jóvenes (Gálvez-Iñiesta, 2023).

A su vez, cuando consiguen encontrar un puesto de trabajo, los jóvenes españoles se enfrentan a empleos más inestables (la tasa de temporalidad en el 4T-2023 de los menores de 30 años era del 35 %, 19 puntos más que el promedio de la economía) y para los que muy a menudo se encuentran sobrecualificados (el 37 % de ellos lo estaba en 2022, siendo el segundo país de la Unión Europea (UE) donde este problema es más relevante).

Además, los jóvenes españoles han experimentado a lo largo de las últimas décadas un notable deterioro de sus condiciones económicas: en 2022, la renta disponible en términos reales de los menores de 29 años fue similar a la observada en el año 2010, lo que pone de manifiesto una verdadera década pérdida en cuanto a progreso salarial de los jóvenes españoles.

Gráfico 1

**RENDA REAL DISPONIBLE PARA EL COLECTIVO DE 16-29 AÑOS
(EUROS POR PERSONA)**

Fuente: Afi a partir de la *Encuesta de Condiciones de Vida* (INE).

Ante este panorama, cada vez una creciente proporción de jóvenes deciden trasladarse a grandes ciudades en busca de oportunidades laborales más acordes a su formación y expectativas de progreso. Durante la última década, la concentración de jóvenes en grandes áreas urbanas se ha elevado notoriamente. En concreto, en 2022 más de un tercio (35,7 %) de las personas de entre 20 y 34 años vivía en áreas funcionales de los cinco municipios más poblados de España¹, 2,5 pp más que en 2012.

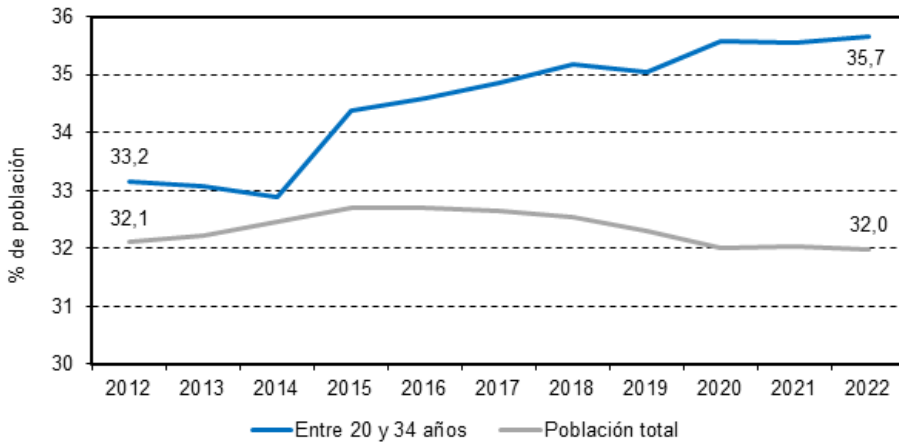
No obstante, lo que *a priori* puede parecer una solución a los retos laborales de este colectivo también implica un coste de vida mayor que podría estar mermando sus, ya de por sí bajas, tasas de ahorro. De acuerdo con el índice de coste de vida en las ciudades españolas elaborado por el Banco de España (Forte-Campos, 2021), el coste de vida en las dos ciudades más grandes (Madrid y Barcelona) era, en 2020, casi un 20 % mayor que la media del resto de las áreas urbanas de España. El artículo concluye que, teniendo en cuenta que el salario promedio del sector privado en estas ciudades era un 45 % superior, la ganancia salarial ajustada al poder de compra de estas urbes se reduce al 21 %.

Sin embargo, la ganancia salarial derivada de vivir en estas urbes dependerá en gran medida de la parte de la distribución salarial en la que se encuentre la

¹ A 1 de enero de 2023, estos municipios son: Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla y Zaragoza.

Gráfico 2

POBLACIÓN RESIDENTE EN LAS ÁREAS URBANAS FUNCIONALES DE LOS CINCO MAYORES MUNICIPIOS DE ESPAÑA (PESO SOBRE EL TOTAL NACIONAL)



Fuentes: Afi a partir de INE y Eurostat.

persona y, como ya hemos visto, los jóvenes se encuentran en la parte inferior de la misma. Ello significaría que el mayor coste de vida de trasladarse a estas ciudades podría no verse compensado durante los primeros años de experiencia laboral.

2. SITUACIÓN DEL MERCADO INMOBILIARIO

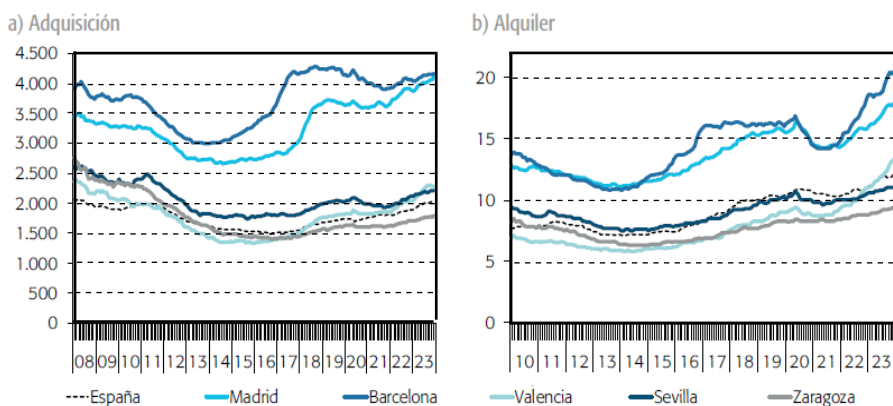
El grueso del mayor coste de vida en grandes áreas urbanas reside, principalmente, en el tensionamiento del mercado inmobiliario. Estas zonas afrontan una importante escalada de precios de la vivienda, tanto de compraventa como de alquiler, en especial las dos grandes urbes españolas (Madrid y Barcelona) que acogen al 27,1 % de los jóvenes españoles. Actualmente, el alquiler (euros/m²) en Madrid es un 8,9 % más caro y en Barcelona un 24,6 % más caro en términos reales que en 2010, cuando el salario real de los jóvenes no ha variado entre estas dos fechas. La creciente dificultad para acceder a una vivienda es, por tanto, evidente en las dos principales urbes españolas.

En lo relativo a la adquisición de una vivienda, los jóvenes afrontan notables dificultades para acumular el capital necesario para hacer frente al pago de la

entrada. Además, desde el año 2021 se suma la carga financiera de los tipos de interés, que han pasado de rondar los valores negativos a alcanzar el 3,6 % en promedio anual de 2023. Esto es especialmente importante para los jóvenes que quieran adquirir su vivienda, dado que en su mayoría dependen de la financiación hipotecaria al contar con menores ahorros.

Gráfico 3

EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS (EUROS/M²) DE LA ADQUISICIÓN (IZQ.) Y ALQUILER (DCHA.) EN LAS CINCO CIUDADES MÁS POBLADAS Y EN EL PROMEDIO NACIONAL



Fuente: Afi a partir de Idealista.

Por otro lado, la competencia a la que se enfrentan los jóvenes en este mercado es alta y el perfil de los compradores juega un rol importante en el encarecimiento de precios. En el tercer trimestre de 2023, el 9,2 %² de las transacciones realizadas en España se produjeron por extranjeros no residentes, quienes tienden a adquirir viviendas con un precio medio mayor, gracias al contar con mayor capacidad económica que el promedio nacional³. Además, en provincias turísticas como Alicante, Málaga o Baleares, este porcentaje fluctúa en torno al 30 % del total de transacciones. Los jóvenes no solo deben afrontar la competencia de los extranjeros para acceder a los activos inmobiliarios, sino que también compiten con los ciudadanos residentes que ya disponen de una vivienda en propiedad, y que actualmente rondan la mitad de las transacciones.

² Fuente: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

³ Según datos de Idealista, el precio medio de compra de la vivienda en las hipotecas firmadas por extranjeros se situó en 2023 en 326.227 euros, mientras que el promedio nacional era de 258.575 euros.

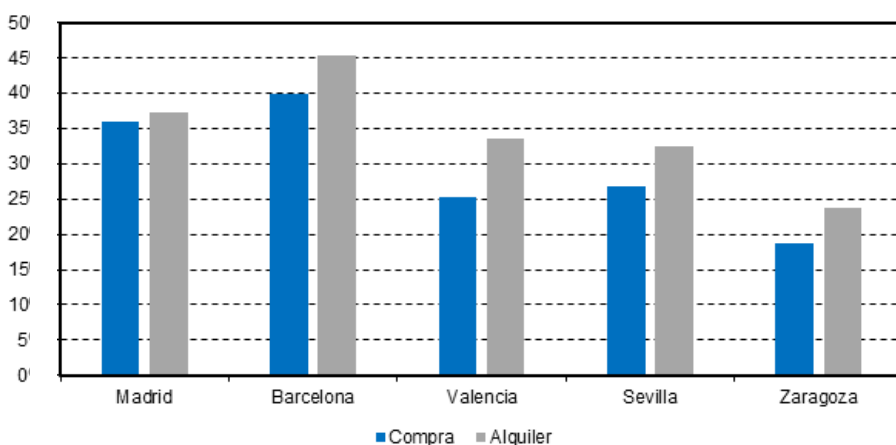
3. EL ACCESO A LA VIVIENDA DE LOS JÓVENES

A pesar del incremento en los precios del alquiler, la imposibilidad de ahorrar el capital necesario para hacer frente al desembolso inicial de comprar una vivienda propicia que la mayoría de los jóvenes actualmente opten por vivir en alquiler (en concreto, el 56,6 % de los hogares de entre 16 y 29 años en 2023 según INE). Aunque esta decisión también ha podido verse influida por cambios en las preferencias habitacionales, lo cierto es que, desde principios de siglo, el porcentaje de hogares de entre 16 y 29 años que poseía su vivienda principal ha caído en más de 18 puntos porcentuales (del 47,7 % en 2004 al 29 % en 2023).

No obstante, el esfuerzo económico que supone el pago del alquiler con respecto a la renta media de los hogares, aunque varía en cada ciudad, es mayor que el que supone pagar una cuota hipotecaria en las cinco ciudades analizadas. En general, el consenso financiero aconseja que no se destine más de un tercio de los ingresos al pago de vivienda. Sin embargo, un hogar con ingresos medios que habite en Madrid o Barcelona superará este porcentaje tanto en el caso de compra como de alquiler de vivienda.

Gráfico 4

CUOTA DE ALQUILER E HIPOTECA CON RESPECTO A LA RENTA BRUTA DISPONIBLE PROMEDIO DEL HOGAR EN CADA CIUDAD, 2023 (PORCENTAJE)



Nota: Cuota hipotecaria y de alquiler calculada en función de los euros/m² de cada ciudad, para una vivienda de 90 m² (tamaño promedio nacional).

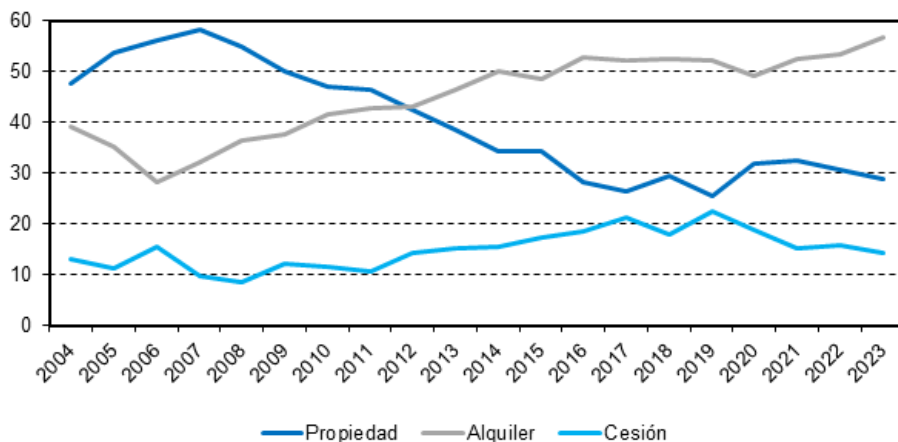
Fuentes: Afi a partir de BCE, BdE, MITMA, INE, Colegio de Registradores e Idealista.

Además, en el caso de los jóvenes, estas tasas de esfuerzo son incluso mayores, al detentar un menor nivel de renta. En promedio nacional, la tasa de esfuerzo en alquiler de una persona de entre 16 y 29 con renta promedio comenzaría a superar el límite recomendado a partir de los 30 metros cuadrados, llegando a la mitad de los ingresos en el caso de un piso de 45 metros cuadrados.

En este contexto, muchos jóvenes tampoco son capaces de hacer frente al pago del alquiler, por lo que se han visto obligados a retrasar cada vez más su edad media de emancipación, que superó en 2022 la barrera de los 30 años. A pesar de comenzar a trabajar de manera estable desde los 23 años y medio, los jóvenes españoles se emancipan casi cuatro años más tarde que el europeo promedio, un proceso que se ha ido agravando en la última década (+1,6 años) respecto a 2012. Este retraso, sumado al envejecimiento de la pirámide poblacional, ha provocado que el porcentaje de hogares españoles con cabeza de familia menor de 35 años caiga drásticamente, del 14,7 % en 2002 al 6,7 % en 2020, según el Banco de España.

Gráfico 5

PORCENTAJE DE HOGARES CON PERSONA DE REFERENCIA DE ENTRE 16 Y 29 AÑOS SEGÚN RÉGIMEN DE TENENCIA DE SU VIVIENDA PRINCIPAL



Fuente: Afi a partir de Encuesta de Condiciones de Vida (INE).

Por último, otra de las consecuencias de la imposibilidad de acceder a vivienda en propiedad es la reducción de riqueza experimentada por esta cohorte de edad. En concreto, la riqueza neta real mediana de los hogares jóvenes en 2020 (24.000 euros) apenas representaba un tercio de aquella que

alcanzaron sus pares en 2002 (87.200 euros de 2002), según el Banco de España, lo que conlleva importantes implicaciones de desigualdad entre las distintas generaciones.

■ 4. CONCLUSIONES

España afronta un grave problema en materia de accesibilidad a la vivienda de las generaciones más jóvenes. Este colectivo, a pesar de ser el más formado de nuestra historia, exhibe numerosas dificultades para acceder a una vivienda en propiedad o alquiler debido a unos salarios estancados; una competencia creciente de compradores internacionales; una oferta limitada y unos precios al alza.

Este problema no está acotado únicamente a este colectivo, sino que genera repercusiones para el conjunto de la sociedad. El hecho de que los jóvenes retrasen su edad de emancipación se refleja en un retraso en la edad a la que las mujeres tienen su primer hijo, y limita el número total de nacimientos, lo que ayuda a entender por qué las españolas son las segundas europeas que menos hijos tienen. La crisis de natalidad tendrá su reflejo en la cohesión intergeneracional, pilar sobre el que se asientan numerosas políticas públicas, entre otras el Sistema de Seguridad Social.

A su vez, que las generaciones más jóvenes, con menos recursos, destinen al pago de sus alquileres, una creciente parte de sus ingresos incrementa la desigualdad, en tanto que la renta fluye desde colectivos más vulnerables hacia grupos más acomodados (propietarios). Tampoco es bueno para la demanda agregada que una creciente parte de la renta se destine al pago de la vivienda, en detrimento del ahorro o del consumo de otros bienes y servicios con mayores efectos de arrastre sobre la economía real.

La evolución de estos problemas dependerá, en gran medida, de cómo se comporten en los próximos años el mercado de la vivienda y laboral. Aunque las Administraciones públicas están impulsando medidas para intentar frenar la escalada de precios, así como para aliviar el esfuerzo económico de la vivienda en ciertos colectivos, la eficacia de estas políticas no es clara y sus resultados deben ser aún evaluados.

Para revertir esta situación, es necesario impulsar políticas públicas basadas en evidencia que fomenten la creación de empleo de calidad, la estabilidad de las condiciones de trabajo y la accesibilidad a la vivienda, especialmente en las grandes ciudades donde se concentra la demanda juvenil. Solo así se podrá garantizar que los jóvenes puedan desarrollar plenamente su potencial humano y social, y contribuir al crecimiento económico y al bienestar colectivo del país.

■ REFERENCIAS

- FORTE-CAMPOS, V., MORAL BENITO, E. y QUINTANA, J. (2021). Un índice del coste de la vida en las ciudades españolas. *Boletín Económico/Banco de España*, 3/2021.
- GÁLVEZ-INIESTA, I. (2023). Ser Joven en España y las cicatrices de las recesiones. *Nada es Gratis*. <https://nadaesgratis.es/admin/ser-joven-en-espana-y-las-cicatrices-de-las-recesiones>
- IDEALISTA. (19 de febrero de 2024). *Los extranjeros que piden hipotecas en España ganan 6,000 euros y buscan casas un 20% más baratas*. <https://www.idealista.com/news/finanzas/hipotecas/2024/02/19/811078-los-extranjeros-que-piden-hipotecas-en-espana-ganan-6-000-euros-y-buscan-casas-un-20#:~:text=Los%20extranjeros%20que%20piden%20hipotecas,casas%20un%2020%25%20m%C3%A1s%20caras&text=Cada%20a%C3%B1o%20decenas%20de%20miles,necesidad%20de%20pedir%20una%20hipoteca>

CAPÍTULO 6

¿Cuál el esfuerzo por vivir de alquiler en España? Evolución y diferencias por comunidades autónomas*

Desiderio Romero-Jordán

Universidad Rey Juan Carlos y Funcas

El alquiler residencial se ha encarecido fuertemente en la última década. El gasto medio de los hogares por este concepto ha aumentado entre 2015 y 2022 un 27,7 %. Claramente, por encima del incremento medio de la renta de los hogares (16,6 % en los de un solo perceptor y alrededor del 22 % en hogares de dos o más perceptores). La situación se ha agravado tras la pandemia. Antes de 2020, alrededor de tres de cada diez hogares destinaban más del 30 % de su cesta de consumo al alquiler. Tras la pandemia, la proporción ha subido, aproximadamente, a cuatro de cada diez. De hecho, en 2022, el gasto conjunto de alquiler más suministros básicos –agua, energía y comunidad– absorbió más del 30 % de la cesta de consumo en el 60,5 % de los arrendadores. En clave territorial, existen importantes diferencias en el esfuerzo por alquilar, situando a Ceuta y Melilla, País Vasco, Baleares, Madrid y Cataluña en los primeros puestos. Y, a La Rioja, Murcia, y Extremadura en los últimos. El tope a los precios de 2022 ha controlado el crecimiento del gasto medio del alquiler situándolo en el 2,1 %, en 2019 aumentó un 11,2 %. No existen, hasta donde conocemos, estimaciones fundamentadas sobre la reducción de la oferta resultante de los últimos cambios normativos. No obstante, algunos portales inmobiliarios la sitúan próxima al 30 %.

* Artículo publicado en *Cuadernos de Información Económica*, N.º 299 (marzo-abril).

■ 1. PERFIL SOCIOECONÓMICO DE LOS HOGARES QUE VIVEN DE ALQUILER

En 2022 había en España 18,9 millones de hogares (INE, 2022). De acuerdo con los microdatos de la *Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF)* (INE, 2023a), el 76,4 % residían en viviendas en propiedad, el 17,7 % en alquiler y el 5,8 % en viviendas cedidas¹. El cuadro 1 muestra el peso de las diferentes formas de acceso a la vivienda para un conjunto de categorías socioeconómicas. La edad del sustentador principal (SP) es una variable clave tanto en la propiedad como en el alquiler. El 42,7 % de los hogares con un SP menor de 35 años viven de alquiler. No obstante, la incidencia del alquiler en cada cohorte se reduce con la edad; al contrario que la propiedad. A partir de la cohorte 55-65 años se dispara el porcentaje de hogares propietarios sin préstamo hipotecario, donde alcanza el 62,1 %. Llegando al 83,0 % en mayores de 65 años —el alquiler tiene su mínimo en esta cohorte con el 7,5 %—.

El binomio juventud-alquiler es especialmente intenso en menores de 30 años que viven solos, donde alcanza el 38,5 %. El acceso al alquiler para las cohortes más jóvenes resulta un gran hándicap dada la situación del mercado laboral español. Caracterizado por una alta temporalidad, tasas de paro muy por encima de la media de la OCDE y la existencia de bajos salarios (OCDE, 2023). El endurecimiento de las condiciones para obtener un préstamo hipotecario ayuda a explicar las diferencias observadas entre acceso en propiedad y alquiler. Precisamente, el mayor peso de la cesión de viviendas de familiares o amigos hacia menores de 30 años (21,2 %) está actuando como válvula de escape para atenuar las dificultades de acceso a la vivienda. En todo caso, la foto fija de 2022 muestra que la principal forma de acceso a la vivienda es la propiedad, aunque existe una tendencia decreciente desde 2015.

La opción del alquiler es más intensa en hogares con un nivel de gasto medio y medio-bajo (entre 12.000 y 25.400 euros anuales de gasto), entre 1.000 y 2.100 euros mensuales. El porcentaje de hogares que en esos dos quintiles (segundo y tercero) vive de alquiler oscila en cada una de ellas alrededor del 22 %. Es probable que una parte de esos hogares resida en viviendas compartidas. Especialmente en el caso de los más jóvenes y en aquellas ciudades donde los precios están más tensionados como Palma de Mallorca, Barcelona, Málaga o Madrid. Para hogares con menos de 1.000 euros de gasto, el uso de la cesión de vivienda alcanza un máximo del 9,7 % que prácticamente duplica el promedio del 5,8 % de todo el territorio español.

Por tipología de hogar, el alquiler se polariza en jóvenes que viven solos —alcanza cerca del 40 % en menores de 30 años— y en hogares donde hay hijos, sean parejas (20,1 %) u hogares monoparentales (15,1 %). Asimismo, el alquiler es un fenómeno más intenso en zonas urbanas que rurales, alcanzando el 22,3 %

¹ Porcentajes similares a los que se extraen de los microdatos de la *Encuesta de Condiciones de Vida (ECV)* (INE, 2023b).

Cuadro 1

ACCESO A LA VIVIENDA POR CATEGORÍAS SOCIOECONÓMICAS¹

	Propiedad		Alquiler ²	Cesión ³	Total
	Sin préstamo	Con préstamo			
1. Media	48,2	28,2	17,7	5,8	100,0
2. Por edad del sustentador principal					
<35 años	12,4	31,9	42,7	13,0	100,0
35 a 45 años	17,8	46,8	26,9	8,5	100,0
45 a 55 años	36,7	40,6	17,3	5,4	100,0
55 a 65 años	62,1	23,2	10,9	3,9	100,0
>65 años	83,0	6,5	7,5	3,0	100,0
3. Por quintiles de gasto anual					
<12.000 euros	57,4	19,4	13,5	9,7	100,0
12.000 a 18.200 euros	47,1	25,0	21,8	6,1	100,0
18.200 a 25.400 euros	44,7	28,4	21,7	5,2	100,0
25.400 a 36.400 euros	45,8	32,9	17,0	4,2	100,0
>36.400 euros	45,5	36,3	14,6	3,6	100,0
4. Por tipología de hogar					
Solo > 65 años	79,8	4,7	10,3	5,1	100,0
Solo 30 a 64 años	31,2	32,1	25,7	11,1	100,0
Solo <30 años	8,1	32,2	38,5	21,2	100,0
Pareja sin hijos	59,1	21,3	15,4	4,2	100,0
Pareja con hijos	18,5	55,0	20,1	6,5	100,0
Monoparental	50,4	28,3	15,1	1,9	100,0
5. Por tamaño del municipio					
>100.000	45,8	26,8	22,3	5,2	100,0
50.000 -100.000	45,1	31,7	19,5	3,7	100,0
20.000 – 50.000	46,4	31,9	15,2	6,5	100,0
10.000 – 20.000	48,9	30,5	13,9	6,7	100,0
<10.000	56,4	24,9	11,1	7,5	100,0
6. Nacionalidad del sustentador principal					
Española	53,1	29,3	11,6	6,0	100,0
Resto de UE	27,8	24,0	45,3	2,9	100,0
Resto de Europa	21,2	32,3	42,8	3,7	100,0
Resto del mundo	9,6	18,9	66,3	5,1	100,0

Notas: ¹ Valores poblacionales; ² Total alquiler; ³ Total cesión.

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPF.

en núcleos urbanos de más de 100.000 habitantes, duplicando la incidencia en los municipios con menos de 10.000 habitantes (11,1 %). Por último, el alquiler alcanza su máxima intensidad en hogares de origen inmigrante. Con un peso situado en el rango 42 % a 45 % si el SP es de origen europeo, alcanzando el 66,3 % para inmigrantes del resto del mundo.

■ 2. DINÁMICA DEL CRECIENTE ESFUERZO POR VIVIR DE ALQUILER

En este trabajo empleamos dos medidas complementarias para medir el esfuerzo por alquilar. Una es la de esfuerzo tradicional (en adelante, *Ea*), que mide el peso relativo que el gasto en alquiler de la vivienda principal tiene sobre el total de la cesta de consumo de los hogares². Tradicionalmente, el umbral de esfuerzo del 30 % ha sido considerado, tanto en compra como en alquiler, como una línea roja cuyo traspaso aumenta el riesgo financiero y de exclusión social de los hogares. La Ley de Vivienda de 2023 ha reformulado esa definición de esfuerzo, al que denominaremos sobreesfuerzo, al incluir adicionalmente en su cálculo los gastos y suministros básicos –comunidad, agua y energía³ (en adelante, *Easx*)^{4, 5}–. Esta redefinición ha tenido lugar en el contexto del fuerte alza del precio de la energía de 2022, electricidad (26,8 %), gas natural (16,5 %), GLP (27,0 %) y combustibles para calefacción (72,5 %).

El cuadro 2 recoge la evolución desde 2015 del porcentaje de hogares que viven de alquiler, así como el esfuerzo por alquilar vivienda (*Ea*). A efectos comparativos, se ofrecen varios cortes temporales, previos y posteriores a COVID-19, para analizar tendencias en ambos períodos. Los resultados permiten extraer las siguientes conclusiones:

- Entre 2015 y 2019, el porcentaje de hogares que viven de alquiler crece en todas las cohortes. También en términos absolutos, como recoge el informe Caixabak Research (2023). En ese período, el número de hogares en alquiler a precio de mercado alcanzó los 610.000, superando una creación neta de hogares de 385.000 hogares. La pandemia redujo el peso del alquiler, situándose en 2022 en un nivel similar a 2017.
- La cohorte con un uso más intenso del alquiler es la de jóvenes menores de 35 años. Alrededor de 4 de cada 10 de estos hogares vivían de alquiler en 2015, acercándose a 5 de cada 10 en 2019. El peso del alquiler en esta cohorte se redujo 5,2 puntos (-10,9 %) entre 2019 y 2022, superando la caída media de 1,8 puntos del conjunto de hogares (-3,2 %). Este retroceso se explica, en buena medida, por la caída en la tasa de emancipación, que se redujo del 20,6 % de 2019 a posicionarse alrededor del 17 % en 2020 y 2021.

² Excluido el alquiler imputado.

³ Ley 12/2023 de 24 de mayo de Derecho a la Vivienda (BOE de 25 de mayo).

⁴ Alternativamente, el precio de alquiler ha aumentado de forma acumulada al menos tres puntos por encima del IPC en los cinco años anteriores a la declaración.

⁵ Precisamente, este es uno de los criterios utilizados para identificar las zonas tensionadas en precios. Permite a las comunidades intervenir el mercado de alquiler estableciendo para cada inmueble un precio máximo y mínimo. La declaración de zona tensionada debe ser solicitada por la cada comunidad. De momento, solo Cataluña aplicará, desde marzo de 2024, este mecanismo –cuenta actualmente con 140 municipios tensionados–.

Cuadro 2

EVOLUCIÓN DEL GASTO MENSUAL Y DEL ESFUERZO (EA) POR VIVIR DE ALQUILER^{1, 2}

	2015	2017	2019	2021	2022	Δ 2015-	Δ 2019-
	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	2022	2022
	Pre-Covid			Pot-Covid		(%)	(%)
1. Proporción de hogares que viven de alquiler (%)							
<35 años	39,5	42,9	47,9	37,3	42,7	8,1	-10,9
35 a 45 años	23,7	26,6	27,1	26,0	26,9	13,5	-0,7
46 a 55 años	14,8	16,5	15,6	15,8	17,3	16,9	10,9
56 a 65 años	9,5	11,0	11,1	9,9	10,9	14,7	-1,8
>65 años	6,7	7,1	7,3	7,2	7,5	11,9	2,7
Promedio	16,8	18,0	18,3	16,5	17,7	5,3	-3,2
2. Esfuerzo por vivir de alquiler (Ea)							
<35 años	24,0	24,5	26,6	29,7	30,4	26,7	14,3
35 a 45 años	26,3	25,2	25,8	29,3	28,3	7,6	9,7
46 a 55 años	26,3	25,4	25,0	31,3	28,3	7,6	13,2
56 a 65 años	27,0	25,0	26,9	34,0	29,2	8,1	8,6
>65 años	29,2	29,7	30,6	34,4	32,1	9,9	4,9
Promedio	26,5	26,0	27,0	31,7	29,7	11,7	2,7
3. Porcentaje de hogares con un peso del alquiler (Ea) superior al 30 %							
Promedio	33,0	31,1	33,5	43,1	38,2	15,8	14,0
4. Porcentaje de hogares con un peso de alquiler + gastos básicos (Easx) superior al 30 %							
Promedio	52,3	48,2	50,6	61,6	60,5	15,7	19,6
5. Gasto mensual medio €							
Gasto mensual	404	428	476	505	516	27,7	8,7
Δ anual (%)	--	5,9	11,2	--	2,1	--	--

Notas: ¹ Alquiler a precio de mercado; ² Valores poblacionales.

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPF.

- El gasto mensual medio pasó de 404 euros en 2015 a 516 euros en 2022 con un aumento en esos años del 27,7 %. El incremento del gasto medio en alquiler ha sido superior al de la renta media de los hogares. Esta última aumentó un 16,6 % en los hogares de un solo perceptor y alrededor del 21 % en hogares de 2 o más perceptores (INE, 2023b). Ese desigual ritmo en las tasas de crecimiento está socavando la capacidad económica real de los arrendatarios de vivienda. Este fenómeno está perjudicando con más intensidad a los hogares de un solo perceptor de rentas, donde el diferencial es de 11,1 puntos, que a los de dos o más perceptores donde el diferencial es de alrededor de 7 puntos. Precisamente, los hogares con un solo perceptor se enfrentan a un mayor riesgo de exclusión social que Caixabank Research (2023) estima en el 44,8 %.
- Como veremos en la siguiente sección, existen importantes diferencias en el precio por metro cuadrado del alquiler entre comunidades y ciudades

autónomas. En 2021, último año disponible del Sistema Estatal de Referencia (SEF), el precio máximo correspondía a la Comunidad de Madrid con 10,7 euros y el mínimo a Extremadura con 4,4 euros^{6,7}. Tomando los precios y tamaños medios de las viviendas del SEF, el gasto promedio de alquiler en 2021 se situó alrededor de 520 euros. En línea, por tanto, con el cálculo de 505 euros mostrado en el cuadro 2 a partir de los microdatos de la EPF.

- El esfuerzo por vivir de alquiler muestra una tendencia creciente desde 2015. En los años prepandemia, el esfuerzo se situó en el rango 26 % a 27 %. Tras la pandemia, el esfuerzo por alquilar escaló hasta situarse en el umbral del 30 % que, como se dijo antes, identifica la zona de riesgo para hacer frente al pago del alquiler⁸. La cohorte que ha experimentado el mayor aumento del esfuerzo entre 2015 y 2022 ha sido la de los menores de 35 años (26,7 %) muy por encima del resto de grupos que no superan el 10 %.
- En la situación prepandemia, alrededor de tres de cada cuatro hogares destinaban más de un 30 % de su cesta de consumo al alquiler. Tras la pandemia, tal proporción está próxima a cuatro de cada diez hogares. Los gastos básicos de la vivienda, especialmente la energía, contribuyeron a elevar la presión financiera sobre los arrendadores. Antes de la pandemia, alrededor del 50 % de los hogares soportaban un sobreesfuerzo superior al 30 % elevándose tras la pandemia hasta, aproximadamente, el 60 %. Es previsible, que el sobreesfuerzo se reduzca en 2023 como consecuencia de la evolución mucho más favorable de los precios de la energía.

Desde 2022 se han establecido medidas para topar el crecimiento del precio del alquiler. Entre abril de 2022 y diciembre de 2023 el límite se fijó en el 2 %, elevándose al 3 % en 2024⁹. De acuerdo con los resultados del cuadro 2, parece estar cumpliéndose el objetivo del Gobierno de limitar el crecimiento de los precios al aumentar el gasto medio en 2022 un 2,1 % —en 2019 creció un 11,1 %¹⁰—. La evidencia disponible para ciudades como San Francisco o Berlín muestra que las políticas de control de precios reducen la oferta (OECD, 2023). No existen, hasta donde conocemos, estudios fundamentados que midan el efecto de los últimos cambios normativos sobre la oferta de alquiler. Tomados con las debidas cautelas, los estudios de mercado de algunos de los principales portales inmobiliarios indican que la oferta de alquiler se habría reducido alrededor del 30 % en 2022 (Servihabitat, 2023; Fotocasa, 2023). En todo caso, el alcance de este problema en España es grande. Contracciones, incluso mucho menores en la oferta privada de alquiler, están lejos

⁶ No ofrece resultados para País Vasco y Navarra.

⁷ Los precios de los principales portales inmobiliarios se encuentran muy por encima de estas cifras. No obstante, la información que recogen dichos portales corresponde a precios de la oferta viva y no a la pactada en contrato. Por tanto, tal información debe usarse con las debidas cautelas.

⁸ De forma equivalente, la solicitud de un préstamo es rechazada cuando las cuotas de devolución superan el 30-35 % de los ingresos (Banco de España, 2021).

⁹ Real-Decreto Ley 6/2022 de 29 de marzo.

¹⁰ Este valor supera el 1,3 % de crecimiento del precio del alquiler estimado por el INE.

de ser suavizadas por el minúsculo tamaño del alquiler social disponible en España. El *stock* de este tipo de viviendas públicas es del 1 % –frente al 7 % de promedio de los países desarrollados (OECD, 2023).

■ 3. EL ESFUERZO Y SOBRESFUERZO POR VIVIR DE ALQUILER EN 2022: DIFERENCIAS TERRITORIALES

Seguidamente, se profundiza en la presión que ejerce el alquiler sobre las condiciones económicas de los hogares en 2022. Esto exige conocer: i) los niveles de esfuerzo y sobreesfuerzo (cuadro 3), y ii) el porcentaje de hogares en los que el alquiler y, adicionalmente, los gastos básicos absorben más de un tercio de la cesta de consumo (cuadro 4).

El cuadro 3 muestra en 2022 un esfuerzo medio del 29,1 % elevándose el sobreesfuerzo al 36,0 % al computar los gastos y suministros básicos. De estos últimos, la energía supone en promedio alrededor de 5,5 puntos, el gasto en agua 0,9 y los gastos de comunidad 0,5. Los hogares con mayor nivel de esfuerzo en el alquiler fueron los denominados vulnerables. Aquellos cuya cesta de consumo es inferior al 60 % de la mediana (alrededor de 13.000 euros anuales). En promedio, los hogares mileuristas dedicaron el 51,1 % de su presupuesto mensual a alquiler y suministros básicos. De ese nivel de sobreesfuerzo, 8,4 puntos correspondieron al gasto en energía y 1,4 puntos al agua, en ambos casos, 1,5 veces por encima de la media de todos los hogares. El gasto medio disponible para el resto de los bienes, incluida la alimentación, fue de tan solo 530 euros mensuales.

En general, los resultados expuestos confirman que el esfuerzo del alquiler es muy superior en los hogares unipersonales. En hogares con niños, el sobreesfuerzo

Cuadro 3

ESFUERZO Y SOBRESFUERZO MEDIO DE LOS HOGARES EN 2022^{1,2}

	Esfuerzo (Ea) (%)	Sobreesfuerzo (Easx) (%)
Hogares vulnerables en gasto		
<13.000 euros de gasto anual	40,6	51,1
<35 años	30,1	36,7
<35 años que viven solos	35,1	40,7
Parejas con niños	24,1	30,8
Monoparentales con niños	30,1	37,6
Hogares inmigrantes	29,7	36,9
Total hogares	29,1	36,0

Notas: ¹ Excluido el alquiler a precio inferior al de mercado; ² Valores poblacionales.

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPF.

alcanza el 30,8 % en el caso de parejas, mientras que en los monoparentales es del 37,6 %. Por tanto, puede concluirse que las economías de escala en el gasto resultan relevantes en la salud financiera de los hogares que alquilan. En los menores de 35 años que viven solos, el sobreesfuerzo se acerca al 41 %. Esta cifra es ligeramente superior al 36,9 % de los hogares de inmigrantes.

Por otra parte, como muestra el cuadro 4, el 60,5 % de los hogares destinaron en media más de un tercio de su presupuesto al gasto en alquiler y suministros básicos. En el caso de los hogares mileuristas, la proporción de hogares con un gasto en esos conceptos superior al umbral del 30 % fue del 85,8 %. Es decir, para la gran mayoría de hogares vulnerables el sobreesfuerzo superó la línea roja del 30 %. Por último, el porcentaje de hogares afectados con un sobreesfuerzo superior al 30 % osciló entre el 50 % y el 60 % en los hogares de menores de 35 años, en los monoparentales y en los hogares de inmigrantes.

Cuadro 4

HOGARES CON ESFUERZO Y SOBRESFUERZO SUPERIOR AL UMBRAL DEL 30 % EN 2022^{1, 2}

	Hogares con Ea>30 % (%)	Hogares con Easx>30% (%)
Hogares vulnerables en gasto		
<13.000 euros de gasto anual	73,3	85,8
<35 años	34,6	51,8
<35 años que viven solos	57,1	62,9
Parejas con niños	24,1	44,1
Monoparentales con niños	42,0	63,0
Hogares inmigrantes	45,5	62,0
Total hogares	38,2	60,5

Notas: ¹ Excluido el alquiler a precio inferior al de mercado; ² Valores poblacionales.

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPF.

Para terminar, centramos nuestra atención en las diferencias territoriales. El cuadro 5 muestra los resultados del gasto mensual y esfuerzo por comunidades autónomas, ordenados según esta última variable. Se identifican tres grupos: i) comunidades con un esfuerzo alto, superior al 30 %; ii) con esfuerzo medio, entre 25 % y 30 %, y (iii) con esfuerzo bajo, inferior al 25 %.

El grupo I incluye, por este orden de esfuerzo, a Ceuta y Melilla, País Vasco, Baleares, Madrid y Cataluña. Las cuatro últimas comparten tasas de paro totales inferiores a la media nacional, también para la cohorte de menores de 25 años. Además, Baleares, Madrid y Cataluña se encuentran entre las comunidades con mayor porcentaje de hogares en alquiler. Estos resultados muestran que los precios del alquiler son, en general, mayores en comunidades donde hay mayor disponibilidad de empleo (OCDE, 2023). Lo que supone una importante barrera para los jóvenes

Cuadro 5

GASTO MENSUAL Y ESFUERZO POR VIVIR DE ALQUILER POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN 2022^{1, 2}

Comunidad autónoma	Gasto mensual (euros)	Hogares en alquiler (%)	Esfuerzo (Ea) (%)	Hogares con Ea > 30 %
Grupo I. Comunidades con esfuerzo alto				
Ceuta y Melilla	465,0	16,4	35,0	49,0
País Vasco	583,7	10,3	33,0	53,7
Baleares	646,8	26,6	32,6	52,1
Madrid	674,6	20,1	31,8	51,8
Cataluña	607,5	24,1	31,7	44,6
Grupo II. Comunidades con esfuerzo medio				
Cantabria	434,8	14,7	29,5	39,5
Navarra	471,1	14,0	28,5	41,2
Canarias	441,1	24,2	28,2	41,6
Castilla- La Mancha	384,8	12,5	28,2	37,5
Aragón	390,1	17,4	27,3	28,9
Comunidad Valenciana	402,5	12,4	27,3	30,3
Andalucía	438,8	11,9	27,1	31,3
Asturias	366,1	13,2	26,3	35,6
Grupo III. Comunidades con esfuerzo bajo				
Castilla y León	375,8	10,5	24,9	27,0
Galicia	354,2	12,4	23,3	22,6
La Rioja	380,4	10,9	21,9	25,0
Murcia	366,1	14,1	21,6	12,9
Extremadura	277,3	8,4	20,2	21,3
Promedio	516,0	16,2	29,1	38,2

Notas: ¹ Excluido el alquiler a precio inferior al de mercado; ² Valores poblacionales.

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPF.

que desean emanciparse en estas comunidades. Esas seis áreas geográficas tienen una densidad de población superior a la media nacional (92 habitantes por km²) actuando como factor de presión en la demanda de alquiler. En Ceuta y Melilla la densidad supera los 4.000 y 7.000 habitantes por km², respectivamente.

El grupo II está compuesto por ocho comunidades localizadas en diferentes partes del territorio español. Una buena parte de ellas cuenta con provincias que pertenecen a la España vaciada, como Castilla-La Mancha, Asturias, Aragón y Comunidad Valenciana. El gasto medio en estas comunidades es moderado, oscilando entre 366 euros de Asturias y 471 de Navarra. Exceptuando Canarias, donde el alquiler es más intenso, el porcentaje de hogares en alquiler oscila entre el 12 % y el 17 %. Por último, el grupo III incluye las seis comunidades que ostentan las menores cuantías de gasto mensual, de porcentaje de hogares en alquiler y de esfuerzo.

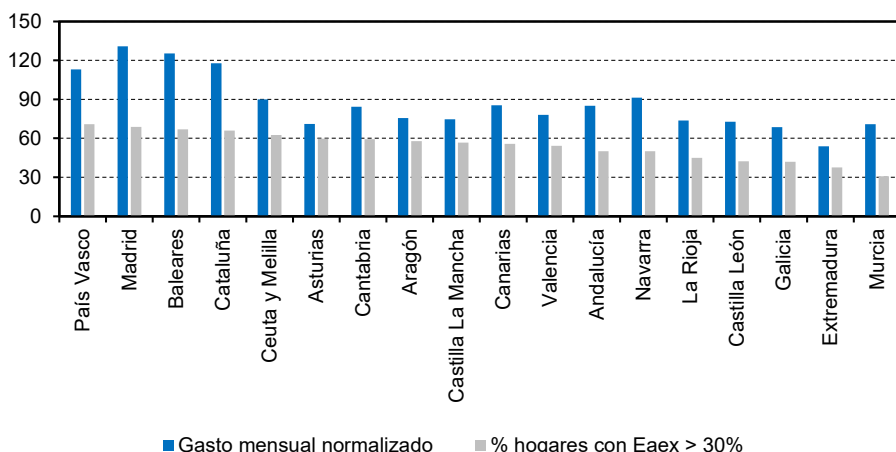
Extremadura ocupa el último puesto de este grupo con un gasto medio mensual de 277,3 euros y un nivel de esfuerzo del 20,2 %.

El cuadro 5 muestra importantes diferencias en el esfuerzo. En promedio, vivir de alquiler en Madrid, Baleares o Cataluña es 1,8 veces más caro que hacerlo en las comunidades del grupo III, Castilla y León, Galicia, La Rioja, Murcia y Extremadura. Las comunidades de Madrid y Extremadura presentan los extremos en gasto medio mensual por alquiler —674,6 frente a 277,3 euros. En el grupo I, más del 45 % de los hogares superaron el umbral de esfuerzo del 30 % —en País Vasco, Baleares y Madrid fue superior al 50 %—. Contrariamente, en el grupo III, menos del 30 % de los hogares tuvieron un gasto en alquiler superior al 30 % de la cesta de consumo, en La Rioja, Murcia y Extremadura fue inferior al 22 %.

Para concluir, el gráfico 1 muestra la proporción de hogares dentro de cada comunidad autónoma con un sobreesfuerzo superior al 30 %. Por tanto, comunidades que de acuerdo con la Ley de Vivienda de 2023 se encuentran en una situación de alquiler tensionado¹¹. Asimismo, se muestra el gasto medio mensual normalizado donde el promedio español toma el valor 100. Como se puede ver, en promedio, todas las comunidades se encontraban tensionadas en 2022 al presentar valores de

Gráfico 1

DISTRIBUCIÓN DEL PORCENTAJE DE HOGARES TENSIONADOS POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN 2022^{1, 2}



Nota: ¹ Excluido el alquiler a precio inferior al de mercado; ² Valores poblacionales.

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la EPF.

¹¹ La Ley de Vivienda se refiere a renta y no gasto. Por tanto, el cálculo con la variable renta podría mostrar algunas diferencias si asumimos la existencia una tasa media de ahorro positiva.

sobreesfuerzo superiores al 30 %, la comunidad con un valor más bajo es Murcia. En las comunidades de País Vasco, Madrid, Baleares, Cataluña y Ceuta y Melilla, más del 60 % de los hogares se enfrentaron a un gasto de alquiler y suministros básicos (sobreesfuerzo) superior al 30 % de la cesta de consumo. Asimismo, en País Vasco, Madrid, Cataluña y Baleares son las comunidades con mayor gasto mensual en alquiler.

■ REFERENCIAS

- BANCO DE ESPAÑA. (2021). Consejos para firmar tu primera hipoteca. <https://cliente bancario.bde.es/pcb/es/blog/consejos-para-firmar-tu-primera-hipoteca.html>
- CAIXABANK RESEARCH. (2023). Informe sectorial inmobiliario. Número 2/2023.
- FOTOCASA. (2023). La vivienda en alquiler en España en el año 2023. <https://s36360.pcdn.co/wp-content/uploads/2024/01/La-vivienda-en-alquiler-en-2023.pdf>
- INE. (2022). Proyección del número de hogares 2022-2037. https://www.ine.es/prensa/ph_2022_2037.pdf
- INE. (2023a). *Encuesta de Presupuestos Familiares, olas 2022, 2021, 2019 2017 y 2015*. https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/categoria.htm?c=Estadistica_P&cid=1254735976604
- INE. (2023b). *Encuesta de Condiciones de Vida*. https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176807&menu=resultados&idp=1254735976608
- OECD. (2023). *OECD economic surveys: Spain*. Paris: OECD.
- SERVIHABITAT. (2023). Mercado de alquiler residencial en España 2022. https://www.servihabitat.com/documents/15601896/19387909/ServihabitatTrends_AlquilerResidencial2022_ES.pdf



POLÍTICA DE VIVIENDA

CAPÍTULO 7

Fiscalidad de la vivienda

Juan de Villota Marcos

CECA

La fiscalidad asociada a la vivienda constituye uno de los principales ejes de la política económica de cualquier gobierno. No en vano los impuestos son uno de los principales costes asociados a la compra de una vivienda, no solo por la imposición transaccional o directa que la grava, que pueden llegar a representar entre un 10 % y un 15 % del precio de compra, sino también por la necesidad de generar una renta disponible que permita hacer frente al pago de la misma.

A lo largo de las últimas décadas han sido múltiples las fórmulas que se han empleado para favorecer el acceso a la vivienda, ya sea en régimen de propiedad o de alquiler. Por otra parte, también destacan aquellas medidas que en los últimos años se han ido introduciendo en la legislación doméstica para aumentar el parque de viviendas disponible en el mercado, consistentes en una penalización o, alternativamente, en un incremento de la carga impositiva que deben abonar los propietarios de viviendas desocupadas.

En el presente capítulo se desgranarán algunos de los impuestos e incentivos que recaen sobre la vivienda contemplados en nuestra legislación estatal, autonómica o local. En este sentido, partiendo de la premisa de que en España los propietarios de viviendas son mayoritariamente pequeños tenedores, se circunscribirá el análisis a la fiscalidad que afecta esencialmente a las personas físicas.

En última instancia, se hará una referencia a algunas de las medidas que potencialmente podrían valorarse para estimular el mercado de la vivienda.

■ 1. MEDIDAS EN EL ÁMBITO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS (IRPF)

La existencia de beneficios fiscales vinculados a la adquisición y al alquiler de la vivienda en el IRPF ha sido intensa en las últimas décadas.

No obstante, al articularse la mayoría de estos incentivos como una bonificación de la cuota tributaria, la concreción de dichos incentivos exige que el contribuyente esté sujeto de manera efectiva al pago de impuestos. Esta circunstancia no siempre se da, especialmente en los colectivos más vulnerables. En este sentido, el mínimo exento en el IRPF suele coincidir con el salario mínimo interprofesional, que en la actualidad se sitúa en torno a los 16.000 euros anuales.

■ 1.1. La deducción por inversión en vivienda habitual y por cuenta-vivienda

Fue uno de los incentivos fiscales más populares en el IRPF para fomentar la compra de vivienda. Se podía aplicar incluso antes de que se produjera su adquisición efectiva a través de la deducción por cuenta-vivienda, lo que redundaba en una mayor capacidad de ahorro para afrontar el pago inicial no financiado.

Se instauró en 1979 con la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y, por aquel entonces, consistía en una deducción cuya base venía constituida por los intereses pagados por los préstamos hipotecarios. Con posterioridad, con la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y otras Normas Tributarias se estableció un sistema que bonificaba las cantidades destinadas al pago de la vivienda tanto en concepto de capital como de intereses con el límite de 9.015,18 euros anuales y con unos porcentajes que iban desde el 15 hasta el 25 % para los dos primeros años. En su momento más álgido, en 2010, la deducción llegó a suponer un coste para el Estado de 4.415,36 millones de euros anuales y llegó a beneficiar a más de siete millones de ciudadanos.

En el año 2013, después de la crisis financiera y siguiendo las recomendaciones de la Comisión Europea y del Fondo Monetario Internacional, España decidió suprimirla. A día de hoy subsiste, de manera no poco relevante, como un régimen transitorio para aquellos que adquirieron una vivienda con anterioridad a dicha fecha. De esta forma, en la actualidad sigue representado para el Estado un coste de 844,37 millones de euros anuales y beneficia a más de tres millones de ciudadanos¹.

¹ Memoria de beneficios fiscales 2022. Presupuestos Generales del Estado.

El País Vasco, dentro de las competencias de autorregulación de las diputaciones forales, mantiene, no obstante, todavía su aplicación hoy en día. Otras comunidades autónomas, como Murcia, Aragón o Andalucía, también han establecido deducciones por adquisición de vivienda habitual aplicables sobre el tramo autonómico, pero limitadas y de menor importe que la extinta deducción estatal.

Sin perjuicio de la dificultad para cuantificar el impacto que puede haber tenido este incentivo en el mercado inmobiliario, la realidad es que España es uno de los países donde el índice de propiedad se encuentra entre los más altos de la Unión Europea (UE).

Según el estudio de la OCDE (2022), 17 países (de los 38 que conforman este organismo) mantienen incentivos fiscales que permiten a los propietarios la deducción de los intereses asociados a las hipotecas.

■ 1.2. Reducción al propietario por el alquiler de la vivienda habitual

Otro de los incentivos que existen, en este caso para los propietarios de viviendas destinadas al alquiler (excluyendo los de temporada/pisos turísticos), es la reducción del 60 % aplicable a los rendimientos generados, cualquiera que sea la edad del arrendatario y sin que se establezca ningún requisito adicional. Con ello, se alcanza una imposición efectiva más reducida y alineada —aunque no equiparada— con la fiscalidad del ahorro (con un tipo impositivo progresivo que va desde el 19 % hasta el 28 %). La normativa también permite la deducción generalizada de gastos asociados al arrendamiento, incluido los intereses vinculados a la financiación y la amortización del inmueble.

Según los estudios realizados por la AIReF (2020), el incentivo representa un coste anual de 1.039 millones de euros. El organismo considera que este incentivo ha cumplido el objetivo de fomentar la oferta de vivienda en alquiler. No obstante, propone que se reformule para favorecer a colectivos vulnerables y que se tengan en cuenta las especiales necesidades en áreas metropolitanas.

Recientemente, en esta línea, la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, ha reconfigurado este incentivo fiscal dejando, con efectos 2024, la reducción general en un 50 %. Por otro lado, establece unos porcentajes incrementales, que pueden llegar a alcanzar el 90 %, para el alquiler de viviendas en las que concurren determinadas circunstancias, entre otras, si la vivienda se encuentra en una zona de mercado residencial tensionado, la edad del arrendatario o el precio acordado para el alquiler.

La aplicación de este tipo de incentivos se encuentra generalizada en otros países de nuestro entorno, si bien con distintos elementos en su configuración.

■ 1.3. Deducción estatal para el arrendatario en la renta por alquiler

El 1 de enero de 2015 se suprimió la deducción por alquiler de la vivienda habitual y se estableció un régimen transitorio. La citada regulación disponía una deducción estatal del 10,05 % de las cantidades satisfechas por el alquiler en el período impositivo, siempre que la base imponible del arrendatario fuera inferior a 24.107,20 euros anuales y el contrato estuviese vigente con anterioridad a 1 de enero de 2015.

La mayoría de las comunidades autónomas han venido aprobando deducciones en el tramo autonómico destinadas a suplir la inexistencia de un incentivo a nivel estatal.

■ 2. IMPUESTOS TRANSACCIONALES A LA COMPRA DE VIVIENDA

■ 2.1. Impuesto sobre el valor añadido (IVA) vs impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados (ITPyAJD)

Los impuestos que gravan la compra de la vivienda son sin duda uno de los principales costes asociados a la misma. A continuación, se reseñan los impuestos más relevantes que resultan aplicables a la compra de la vivienda:

- En el caso de la adquisición de una vivienda nueva, la compra quedará sujeta al IVA, resultando aplicable el tipo reducido del 10 % –en lugar del 21 % aplicable con carácter general a cierto tipo de adquisiciones de inmuebles nuevos, por ejemplo, locales de negocio–. El tipo desciende hasta el 4 % cuando se trata de viviendas de protección oficial, de régimen especial o de promoción pública.

Adicionalmente, por la elevación a público del contrato de compraventa de vivienda habría que satisfacer el impuesto de actos jurídicos documentados, en su modalidad documentos notariales, cuyo tipo se sitúa entre el 0,5 % y el 1,5 % en función de la comunidad autónoma en la que se encuentre situado el inmueble, al tratarse de un impuesto cedido.

Si comparamos el caso de España con el de otros países de nuestro entorno, España presenta uno de los tipos de IVA más bajos. En efecto, pese a tratarse de un impuesto armonizado, los tipos impositivos pueden establecerse en cada estado, yendo desde el 5 % en países como Rumanía hasta el 27 % en el caso de Hungría².

² No obstante, Hungría aplica temporalmente el tipo reducido del 5 % para estimular el mercado de la vivienda.

Cabe recordar que nuestro legislador, en circunstancias excepcionales, aprobó rebajas en el IVA al objeto de estimular el mercado inmobiliario. En este sentido, el tipo superreducido del 4 % resultó aplicable para las compraventas de viviendas que se produjeron entre agosto de 2011 y diciembre de 2012.

- En el caso de la adquisición de una vivienda usada, la compra quedará sujeta al impuesto sobre transmisiones onerosas (TPO), con sujeción a un tipo que varía en función de la comunidad autónoma donde se encuentra situado el inmueble. En este caso, la transmisión no quedaría sujeta a la modalidad de actos jurídicos documentados habida cuenta de la incompatibilidad que existe entre ambos impuestos.

Cabe destacar que muchas comunidades autónomas ofrecen reducciones, o incluso exenciones, de este impuesto. El objetivo es facilitar el acceso a la vivienda a distintos colectivos como jóvenes o familias numerosas, entre otros.

La mayor parte de países de nuestro entorno (30 de 38 jurisdicciones de la OCDE) aplican impuestos transaccionales que gravan la adquisición de vivienda.

■ 2.2. Impuesto a las hipotecas

Mención especial merece el impuesto sobre actos jurídicos documentados (AJD) sobre préstamos con garantía hipotecaria, conocido también como el “impuesto a las hipotecas”.

España es de los pocos países que aplica un impuesto a las hipotecas (entre los que no se encuentran Reino Unido, Alemania o Países Bajos) y de entre los pocos países que lo aplican, o bien el gravamen es inferior, o bien el cliente es el que, en última instancia, ha de hacerse cargo del gravamen.

El tipo aplicable depende de la comunidad autónoma en la que se localiza el inmueble sobre el que recae el préstamo hipotecario, situándose, con carácter general, entre el 0,5 % y el 1,5 % de la responsabilidad hipotecaria³. Resulta especialmente llamativo el caso de las diputaciones forales del País Vasco, con competencia de autorregulación fiscal, en el que la constitución de préstamos hipotecarios sobre vivienda habitual se encuentra exenta del pago del impuesto.

Conforme a la normativa aplicable hasta 2018, el prestatario o cliente de la entidad financiera resultaba ser sujeto pasivo del impuesto. No obstante, tras varios

³ Las comunidades autónomas que aplican un gravamen mayor (1,5 %) son Aragón, Baleares, Cantabria, Comunidad Valenciana, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Cataluña, Galicia, Extremadura y Murcia. Por otro lado, las comunidades autónomas que presentan un menor porcentaje (0,50 %) son Ceuta, Melilla, Navarra y País Vasco.

vaivenes jurisprudenciales del Tribunal Supremo, el Gobierno impulsó una modificación normativa, pasando la condición de sujeto pasivo del prestatario al prestamista.

■ 2.3. Plusvalía municipal

El impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana (comúnmente conocido como el impuesto sobre la plusvalía municipal) es un impuesto municipal y constituye uno de los principales costes a satisfacer por el transmitente en una compraventa. El impuesto grava el aumento del valor del terreno en el que radica el inmueble durante un período determinado y, en principio, toma como referencia los valores catastrales.

Se trata de uno de los impuestos que ha presentado mayores litigios en los últimos años. La crisis financiera puso de manifiesto que muchos inmuebles presentaban una sobrevaloración que dio lugar a que, durante la última década, materializasen pérdidas con ocasión de su transmisión. Tras varios vaivenes jurisprudenciales, el Tribunal Constitucional declaró parcialmente su inconstitucionalidad, en la medida en que el impuesto tenía que pagarse incluso en los casos en los que se hubiese producido una pérdida para el transmitente.

Desde entonces, tras la oportuna modificación normativa, el transmitente puede optar por calcular la plusvalía siguiendo un método objetivo (como hasta entonces, sobre la base del valor catastral en el momento de la venta) o el método real que tiene en cuenta los valores de adquisición y transmisión del inmueble (que normalmente será el elegido cuando se ponga de manifiesto una pérdida en la transmisión del inmueble, exonerando en estos casos al vendedor de tributación).

■ 3. LA VIVIENDA COMO INSTRUMENTO DE AHORRO A LARGO PLAZO

En España, al seguir siendo uno de los países donde mayor índice de propiedad existe, la vivienda se ha convertido en uno de los principales instrumentos de ahorro a largo plazo para las familias, esto es, un verdadero sistema complementario al de las pensiones.

La existencia de incentivos que no penalicen la vivienda resulta fundamental para alcanzar esta finalidad. Algunos de ellos son:

- La exención por reinversión en vivienda habitual, medida que permite exonerar en el IRPF la ganancia patrimonial obtenida en la transmisión cuando el importe obtenido en la venta se destine a la adquisición de una nueva vivienda. Esta previsión se encuentra generalizada en la mayor parte de los países de nuestro entorno, que mayoritariamente eximen la ganancia patrimonial sin ninguna limitación.
- La exención de la ganancia en el IRPF se aplica también a la transmisión de la vivienda habitual, sin condición de reinversión, cuando se transmite

la propiedad por personas mayores de 65 años a cambio de un capital o de una renta, temporal o vitalicia o se transmite solo la nuda propiedad, reservándose el usufructo vitalicio sobre dicha vivienda. Estas medidas resultan fundamentales, ya que permiten monetizar el ahorro obtenido durante toda una vida sin que la fiscalidad suponga un freno para ello.

- La inexistencia de imputación de rentas en el IRPF sobre la vivienda habitual. Por el contrario, sí que existe una imputación de rentas para la segunda vivienda que se destina al uso propio y no al alquiler.
- La existencia de un umbral exento sobre la vivienda habitual a efectos del impuesto sobre el patrimonio.
- Un tratamiento beneficioso a efectos del impuesto sobre sucesiones. En este sentido, la vivienda habitual donde residía el causante está bonificada en un 95 % a nivel estatal. De esta bonificación se pueden beneficiar el cónyuge, los ascendientes o descendientes (incluidos los adoptantes y adoptados) de la persona fallecida. Todo ello, sin perjuicio de las bonificaciones que existen en determinadas comunidades autónomas, al tratarse de un tributo cedido.

Por el contrario, existen impuestos relevantes que gravan el mantenimiento de la vivienda, entre los que destaca el impuesto sobre bienes inmuebles (IBI), que constituye por mucho la principal fuente de recaudación de la mayoría de los municipios. La carga tributaria por este impuesto se ha ido incrementando sustancialmente durante los últimos años. De acuerdo con los datos oficiales⁴ publicados por la propia Administración Tributaria, en 2022 se recaudaron 13.172 millones de euros por este impuesto (concretamente por el IBI urbano), cifra que duplica los 6.481 millones de euros que se alcanzaron en 2006 en plena burbuja inmobiliaria.

La totalidad de los países de nuestro entorno tienen establecidos impuestos recurrentes que gravan el mantenimiento de la propiedad de una y otra forma.

Adicionalmente, en los últimos años se han implementado medidas “coercitivas” para que los grandes propietarios de viviendas incrementen el parque de viviendas en alquiler⁵.

⁴ Fuente: Área de Estadística. Dirección General del Catastro.

⁵ Entre las medidas fiscales coercitivas que se han establecido con el fin de penalizar la tenencia de viviendas desocupadas destacan las siguientes:

- La Ley de Vivienda permite a los ayuntamientos aplicar un recargo de entre el 50 % y el 150 % en la cuota IBI a los propietarios de cuatro inmuebles de carácter residencial que permanezcan desocupados sin justificación durante dos años o más.
- En la última década también han proliferado otras figuras impositivas autonómicas cuyo objetivo es gravar la desocupación de las viviendas, destacando el caso de la Comunidad Autónoma de Cataluña. El impuesto sobre las viviendas vacías establecido en Cataluña en el ejercicio 2015 grava el “incumplimiento” de la función social de la propiedad de las viviendas por el hecho de permanecer desocupados de forma permanente, esto es, sin causa justificada durante más de dos años.

■ 4. CONSIDERACIONES Y PROPUESTAS DE REFLEXIÓN

Son muchos los organismos que abogan por modificar la fiscalidad de la vivienda, al objeto de reactivar el mercado inmobiliario e incentivar la adquisición de la vivienda para aquellos que buscan acceder a su primera vivienda.

De acuerdo con el último informe anual publicado por el Banco de España (2023), “la composición de la cesta tributaria vinculada al mercado inmobiliario presenta un mayor sesgo hacia los gravámenes sobre la producción y la adquisición de vivienda, y un menor peso relativo de la tributación sobre la propiedad recurrente de inmuebles”. El Banco de España sugiere optar por incrementar los impuestos que gravan el mantenimiento de la propiedad (por ejemplo, el IBI) y focalizar los incentivos fiscales en los costes asociados a la compra de una vivienda, a través, entre otros, de la eliminación de los gastos y gravámenes impositivos asociados a su adquisición. Si bien matiza que estos ajustes deberían plantearse cuando se reduzcan los desajustes entre oferta y demanda en el mercado residencial.

La OCDE (2022) también propone visitar la fiscalidad asociada a la adquisición vivienda. Se inclina igualmente por reducir los impuestos transaccionales, pero de manera progresiva y acompañado de reformas fiscales que impliquen un traslado de los beneficios de los tenedores de viviendas (en forma de incremento de impuestos) a los nuevos adquirentes y teniendo en cuenta sus circunstancias particulares (grado de vulnerabilidad).

Algunas de estas propuestas son loables y pueden ser compartidas, en particular, aquellas que pretenden favorecer la primera adquisición de viviendas.

Desde una perspectiva técnica, a continuación se recogen algunas propuestas y consideraciones que pueden extraerse del presente capítulo. La mayor parte de ellas tendrían impacto recaudatorio, por lo que su implementación debería valorarse en su conjunto al objeto de alinearlas con el objetivo económico y social que se persigue.

En este sentido, como consideración preliminar, las medidas en el IRPF articuladas bien mediante bonificaciones o deducciones, parten de la premisa de que el contribuyente no presenta insuficiencia de cuota contra la que aplicar la deducción, es decir, precisan que el propietario o el arrendatario hayan satisfecho de manera efectiva impuestos durante el período impositivo en que se pretende aplicar el beneficio fiscal.

Ello determina que las medidas que puedan articularse en este impuesto resultan ser menos eficaces que aquellas que puedan afectar a otros impuestos, en

particular, el IVA o el ITP y AJD que constituyen una suerte de “subvenciones” directas al precio. Por tanto, aquellas medidas que eventualmente adopte el legislador debieran ir primordialmente enfocadas a la reducción de los impuestos asociados a la adquisición de una vivienda.

- **Propuesta 1.** *Aplicación temporal del tipo superreducido del 4 % a la vivienda nueva y libre*

En lo que se refiere a la adquisición de vivienda nueva y libre, España presenta uno de los tipos más bajos (el 10 %) en lo que al IVA se refiere. No obstante, en el pasado existen ejemplos que han permitido de manera coyuntural establecer reducciones de los tipos aplicables para estimular el mercado inmobiliario. Adicionalmente, algunas jurisdicciones de nuestro entorno también han implementado medidas temporales de reducción del IVA con esta misma finalidad.

Por tanto, la aplicación temporal del tipo superreducido del IVA podría tomarse en consideración y no resultaría incompatible con lo previsto en nuestra normativa fiscal, europea y nacional.

- **Propuesta 2.** *Reducción de los tipos del impuesto sobre transmisiones patrimoniales*

En el caso de adquisición de la vivienda usada, la misma ya habría soportado el IVA con ocasión de su primera entrega del promotor. En este sentido, en una posterior transmisión, la operación entraría en el ámbito del impuesto sobre transmisiones patrimoniales onerosas.

Habida cuenta de la autonomía fiscal de las comunidades autónomas en los tributos transaccionales (salvo en el IVA), existe una gran dispersión en cuanto a los tipos impositivos aplicables, beneficios y reducciones, que favorecen la competencia interterritorial, pero que, en ocasiones, suponen grandes diferencias entre comunidades autónomas.

Ahora bien, existe margen para seguir profundizando en la reducción de los tipos aplicables en este impuesto con el fin de favorecer el acceso a la vivienda a los más jóvenes. A estos efectos, podrían instrumentarse bonificaciones fiscales adicionales, incluso con carácter temporal.

- **Propuesta 3.** *Recuperación de la deducción estatal por vivienda habitual y por cuenta-vivienda*

Algunos de los incentivos fiscales más populares y probablemente más eficaces en el pasado, como la deducción por adquisición de vivienda habitual,

han quedado relegados para aquellos contribuyentes que adquirieron su vivienda habitual antes de 2013⁶.

Esta circunstancia supone *de facto* un tratamiento menos favorable para aquellos contribuyentes que en la actualidad desean adquirir su primera vivienda, que ven mermada su capacidad financiera para llevar a cabo dicha adquisición. En este sentido, algunas formaciones políticas han venido reclamando su reinstauración.

Con el fin de valorar su posible recuperación, no tendría por qué tratarse de una fórmula generalizada, sino que podría restringirse a determinados colectivos, atendiendo a su edad o grado de vulnerabilidad, o incluso limitarse a las nuevas adquisiciones que se produjeran desde su implantación. Al mismo tiempo, la deducción por cuenta-vivienda aparece como un mecanismo complementario y eficaz que permitiría canalizar el ahorro de cara al desembolso inicial para la adquisición de una vivienda.

- **Propuesta 4. Reducción por arrendamiento de inmuebles destinados a la vivienda (IRPF)**

La existencia de bonificaciones y reducciones en el IRPF, destinadas a incentivar a los propietarios para que pongan una vivienda en alquiler, se han mostrado como efectivas, a la par que han permitido aflorar un mayor número de declarantes en el IRPF.

No obstante, de cara a equiparar la tributación del arrendamiento de la vivienda como otros instrumentos de ahorro, podría optarse por configurar las rentas generadas como rentas a integrar en la base del ahorro (con tipos progresivos que van desde el 19 % hasta el 28 %), en lugar de como rentas que forman parte de la base imponible general como sucede en la actualidad⁷.

- **Propuesta 5. Mantenimiento de los incentivos fiscales a la vivienda**

En lo que se refiere a la vivienda como instrumento de ahorro a largo plazo, España presenta una fiscalidad favorable, combinada y coordinada en los

⁶ En este sentido, cabe recordar que los motivos que llevaron a eliminar la deducción en el año 2013 no fueron sólo presupuestarios. Entre otros muchos, también se consideró que la existencia de este incentivo podría contribuir a estimular la burbuja inmobiliaria. La situación actual es diferente, durante la crisis financiera la elevada producción de vivienda creó un importante *stock* que no ha parado de reducirse en los últimos años, generado un problema de déficit de oferta.

⁷ El Comité de personas expertas para elaborar el *Libro Blanco para la Reforma Tributaria* de 2022 ya se mostró favorable a esta posibilidad. En este sentido, “el Comité es partidario de incluir los rendimientos del capital inmobiliario en la denominada “base del ahorro” del IRPF. Si fuera adoptada esa alternativa, la reducción por arrendamiento de vivienda podría suprimirse íntegramente”.

distintos impuestos que es homologable a la de otros países de nuestro entorno. Estos incentivos resultan adecuados y debieran mantenerse, en la medida que permiten mejorar la calidad de la vivienda y que, una vez alcanzada la edad de jubilación, pueda monetizarse el ahorro acumulado sin un elevado coste fiscal.

■ REFERENCIAS

AUTORIDAD INDEPENDIENTE DE RESPONSABILIDAD FISCAL, AIREF. (2020). *Spending Review 2019/2020 Beneficios Fiscales*.

BANCO DE ESPAÑA. (2023). *Informe Anual 2023. El mercado de la vivienda en España: evolución reciente, riesgos y problemas de accesibilidad*. Madrid: Banco de España.

OCDE. (2022). *Housing Taxation in OCDE Countries*. Paris: OCDE.

CAPÍTULO 8

Las políticas de vivienda ante la escasez de oferta

Patricia Sánchez Juanino

National Institute of Economic and Social Research y Funcas

Raymond Torres

Funcas

La limitada disponibilidad de terrenos aptos para la construcción de vivienda asequible, particularmente en el segmento del alquiler, es un factor clave de la crisis habitacional. Las trabas administrativas, la lentitud de los procesos de concesión de suelo y la inseguridad jurídica contribuyen a esta escasez. Además, la cesión a la inversión en vivienda libre de terrenos destinados a vivienda protegida ha podido desincentivar la actividad promotora, explicando también la brecha creciente entre el precio medio del suelo y de la vivienda. La percepción de escasez de mano de obra es otro lastre. Finalmente, los incentivos fiscales o los avales, al centrarse en la demanda, tendrán una eficacia reducida y un coste para las arcas públicas, al tiempo que tenderán a agravar las desigualdades.

1. INTRODUCCIÓN

Ante las tensiones crecientes del mercado inmobiliario, con un ciclo continuado de precios al alza y una escasez cada vez más palpable en las principales urbes, la política de vivienda se ha convertido en una cuestión de primera importancia. El artículo 47 de la Constitución recoge el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. En la práctica, este derecho se plasma en un entramado complejo de normas, derivadas de la diversidad de entidades públicas competentes.

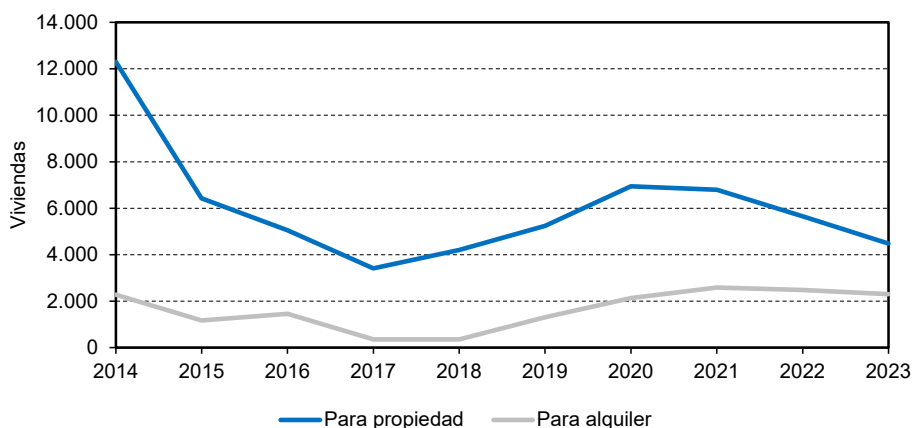
Los gobiernos autonómicos tienen la jurisdicción más completa al haber asumido la competencia en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda¹. El gobierno central, por su parte, puede regular aspectos clave como la política fiscal, de gran relevancia para el mercado de vivienda, al tiempo que aporta la base general sobre la que las comunidades autónomas desarrollan las normas. El objetivo de este documento es presentar un breve repaso de las políticas de vivienda e identificar las principales palancas susceptibles de afrontar la escasez de oferta.

2. EL CONTEXTO DE ESCASEZ DE OFERTA

Para la gran mayoría de familias españolas, la vivienda representa su principal activo patrimonial y en muchos casos, el único. El parque de viviendas –funda-

Gráfico 1

VIVIENDA PROTEGIDA: NÚMERO DE CALIFICACIONES DEFINITIVAS



Fuente: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

¹ Conforme al artículo 148 de la Constitución española.

mentalmente promovido por las administraciones territoriales— está dominado por aquellas en propiedad, representando un 75,3 % del total en 2023. Según datos proporcionados por Provivienda, solo el 2,5 % del parque son viviendas sociales, cifra notablemente inferior a la media europea, del 9,3 %. El volumen de calificaciones de Viviendas de Protección Oficial (VPO)² ha sido muy limitado en los últimos años, tanto para el régimen de propiedad como para el de alquiler (gráfico 1).

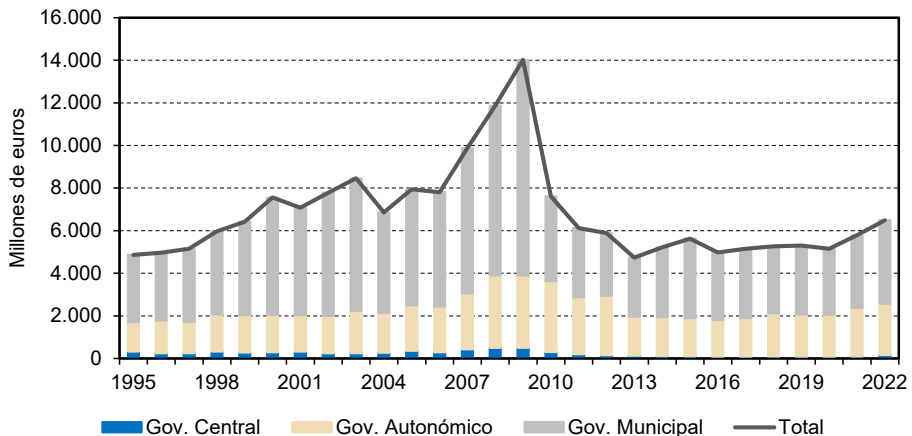
Además de la limitada disponibilidad de vivienda social, los continuos aumentos en el precio de la vivienda han contribuido a la escasez de opciones habitacionales: en los últimos años, el precio de la vivienda ha aumentado a un ritmo que supera ampliamente el incremento de los salarios, agravando las dificultades de acceso. Estos incrementos de precios se asocian a un déficit de oferta frente al incremento acusado de la demanda.

3. EL PAPEL DEL ESTADO: MARCO NORMATIVO GENERAL Y DOTACIONES PRESUPUESTARIAS

Basándose en la competencia exclusiva de coordinación y planificación general de la actividad económica, la Administración central guía la política de vivienda

Gráfico 2

GASTO NO FINANCIERO DE LAS ADMINISTRACIONES EN VIVIENDA Y SERVICIOS COMUNITARIOS



Fuentes: Eurostat y PGE.

² Las viviendas protegidas son un tipo de residencia promovido por la Administración pública, generalmente ofrecido a precios inferiores a los del mercado.

mediante los *Planes Estatales*. Se trata de una legislación que abarca todos los aspectos relacionados con el mercado inmobiliario y establece las ayudas públicas financiadas por los Presupuestos Generales del Estado (PGE), para un período de cuatro años.

A este respecto, la tendencia ha sido descendente: pese al repunte de los últimos años, el gasto en vivienda previsto en los PGE todavía no ha recuperado el nivel de recursos previo a la crisis financiera (gráfico 2). Conviene, sin embargo, recordar que son las administraciones territoriales las que ejecutan la cuasi totalidad de estos recursos (el papel de la Administración central es residual en términos presupuestarios).

Con todo, el Plan Estatal de Acceso a la Vivienda 2022-2025 (PEAV 22-25) cuenta con una financiación superior al anterior. Este plan tiene como objetivo prioritario a corto plazo, facilitar el acceso a la vivienda a personas con menos recursos mediante ayudas al alquiler, priorizando a grupos vulnerables. A medio plazo, se orienta hacia el aumento de la oferta de vivienda en alquiler social y asequible, así como la promoción de alojamientos temporales y la revitalización de áreas con alta presencia de infraviviendas.

El plan contempla 13 programas³, destinados a ser seleccionados e implementados por las comunidades autónomas para abordar las problemáticas específicas de cada territorio a través de la financiación estatal (además, las comunidades pueden poner en marcha sus propios programas, en consonancia con sus competencias). Destaca el programa de “Incremento del parque público de viviendas”, por su objetivo de promover la oferta de viviendas a precios inferiores al mercado.

Por otra parte, como ayuda adicional al PEAV 22-25, se constituyó el Bono de Alquiler Joven para facilitar la emancipación de los jóvenes. Consiste en una ayuda económica para el pago del alquiler dirigida a menores de 35 años con ingresos limitados. Con el mismo propósito, el Gobierno aprobó a principios de año una nueva línea de avales del ICO de 2.500 millones de euros para que los jóvenes menores de 35 años y las familias con menores a cargo, puedan comprar su primera vivienda sin necesidad de realizar toda la aportación inicial ni tener que destinar más del 30 % de los ingresos al pago de la hipoteca.

De manera complementaria al Plan Estatal, los *Fondos Next Generation* están destinados a promover la rehabilitación de edificios y áreas urbanas, fomentar la eficiencia energética y aumentar el parque de viviendas sociales en alquiler. El proyecto tiene como objetivo movilizar hasta 10.820 millones de euros del Mecanismo de Recuperación, Transformación y Resiliencia, mediante un modelo de cogober-

³ <https://www.mivau.gob.es/vivienda/plan-estatal-de-vivienda/plan-2022-2025/programas-de-ayuda#pagina-menu-interior>

nanza con las comunidades autónomas y las entidades locales, a las cuales se transfieren los fondos correspondientes⁴.

Otra medida a resaltar es la *línea de préstamos del Instituto de Crédito Oficial (ICO) destinada a fortalecer la vivienda social*, dotada con 4.000 millones de euros. Esta línea tiene como objetivo financiar proyectos de construcción de viviendas en alquiler social o a precios asequibles, que cumplan con estándares de eficiencia energética, así como mejorar el parque de viviendas sociales ya existentes.

Además de aportar recursos públicos, el Gobierno central ha adoptado una *ley de vivienda con el objetivo principal de intervenir más directamente en el mercado del alquiler* (Ley 12/2023). La normativa contempla la introducción de beneficios fiscales para arrendadores que faciliten el acceso asequible al alquiler. Además, se definen zonas tensionadas donde se podrán aplicar medidas para contener los precios, y se identifican como grandes tenedores a personas físicas o jurídicas titulares de más de diez inmuebles o una superficie construida de más de 1.500 m² de uso residencial. Se establece un límite máximo anual del 3 % para el incremento de los alquileres y se introduce un nuevo índice de referencia de actualización anual, en sustitución del IPC.

En marzo de 2024, el Gobierno implantó el Sistema Estatal de Referencia del Precio del Alquiler de Vivienda, el nuevo índice de referencia para los precios de alquiler en áreas consideradas tensionadas. Este sistema proporciona precios orientativos por zonas, basados en fuentes tributarias y catastrales. Aunque tiene validez a nivel nacional, son las comunidades autónomas las encargadas de declarar las zonas tensionadas y aplicar el índice correspondiente.

Finalmente, el Gobierno aprobó recientemente un *Plan de Viviendas para el Alquiler Asequible*, con el objetivo de habilitar más de 184.000 viviendas por medio del Ministerio de Vivienda, la Sareb y el Fondo Social, mediante diversas fuentes de financiación (líneas ICO, fondos europeos, activos de la Sareb).

■ 4. POLÍTICAS DE VIVIENDA DE LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES

Las comunidades autónomas cuentan con la capacidad de promulgar legislación propia, regular la vivienda protegida, gestionar la financiación pública y fomentar la construcción de viviendas públicas, entre otras atribuciones. Además, las administraciones locales tienen competencias, no exclusivas, para gestionar y ejecutar políticas urbanísticas, como la promoción de viviendas.

⁴ <https://planderecuperacion.gob.es/politicas-y-componentes/componente-2-plan-de-rehabilitacion-de-vivienda-y-regeneracion-urbana>

Si bien, como se ha señalado anteriormente, existen competencias exclusivas del Gobierno central que pueden incidir en el derecho a la vivienda, en la práctica, el Estado tiene escasa influencia. Por ende, el mercado de vivienda muestra una gran diversidad territorial: en las autonomías más pobladas los mercados son más dinámicos, con alta demanda de vivienda, mientras que en las áreas menos desarrolladas los mercados son más estables. Fruto de esta diversidad, las políticas y programas de vivienda implementados por los gobiernos regionales también son heterogéneos en su diseño y aplicación.

Algunos ejemplos recientes de esta diversidad incluyen: la regulación del *alquiler vacacional* en áreas con un elevado número de viviendas destinadas al turismo, como es el caso de Canarias; la implementación de la *vivienda de precio limitado* en Baleares, caracterizada por la fijación de un precio máximo para la compraventa y el alquiler⁵; o los programas de *avales públicos*, como el Plan Mi Primera Vivienda de la Comunidad de Madrid, que extiende al 20 % los avales otorgados por el Gobierno central para la adquisición de viviendas por parte de jóvenes de hasta 40 años de edad.

Muchas de estas políticas autonómicas y locales están financiadas por los planes estatales y europeos (véase más arriba). La Administración central asigna los recursos disponibles mediante diversos mecanismos, entre los que destaca la distribución de fondos aprobada en las conferencias sectoriales, pero también puede asignar recursos mediante convenios específicos, concesiones directas o licitaciones competitivas.

En las conferencias sectoriales, los gobiernos centrales y autonómicos establecen los criterios para distribuir los fondos. Tras la aprobación del Consejo de ministros, las administraciones deben realizar las convocatorias de ayuda y cumplir con los criterios establecidos. Por ejemplo, en el caso de los fondos *Next Generation*, los recursos disponibles en materia de vivienda se distribuyen en proporción al número de hogares de la *Encuesta Continua de Hogares* del INE referida al año 2020 y tras el cumplimiento de objetivos por parte de las comunidades autónomas, siendo Andalucía, la Comunidad de Madrid, Cataluña y la Comunidad Valenciana las que acumulan una mayor asignación.

La acción de las diferentes administraciones plantea desafíos en términos de coherencia. Un ejemplo reciente es la Ley de Vivienda y su sistema de control de precios del alquiler. La norma permite limitar los precios en las zonas tensionadas. No obstante, son las comunidades autónomas las que tienen la potestad para declarar si una zona se puede calificar como tensionada a efectos de la normativa. Las comunidades autónomas son también competentes para aplicar las restricciones. Hasta la fecha, la única que lo ha hecho ha sido Cataluña. De manera más general, el despliegue de las dotaciones presupuestarias puestas a disposición en el marco

⁵ https://www.caib.es/sites/habitatge_de_preu_limitat/es/faqs/

de los Planes Estales de Vivienda o los fondos *Next Generation* depende en buena medida de la cooperación entre diferentes niveles administrativos.

■ 5. EL SUELO CONSTRUIBLE, NUDO GORDIANO DEL DESEQUILIBRIO DEL MERCADO DE VIVIENDA

Si bien España es el segundo país en extensión de la Unión Europea, y uno de los menos densos en términos de población, la falta de suelo disponible para la edificación es uno de los principales problemas del mercado de vivienda.

Esta paradoja se explica, en primer lugar, por la *complejidad y la lentitud de los procesos administrativos* necesarios para convertir el suelo en zona urbanizable y emprender la construcción residencial. Las autoridades autonómicas son responsables de establecer el planeamiento urbanístico en sus respectivos territorios. En situaciones donde el suelo no cuente con la clasificación de urbano, es necesario llevar a cabo procedimientos administrativos, cumplir con los requisitos legales, realizar la urbanización previa y obtener los permisos correspondientes para la edificación, entre otras tareas. Este proceso implica un tiempo considerable para su realización, así como la contratación de profesionales como arquitectos, notarios e ingenieros, además de una inversión inicial para dar inicio al desarrollo del proyecto. Por otra parte, los promotores perciben incertidumbre jurídica y lentitud en el proceso de tramitación de las licitaciones de obra.

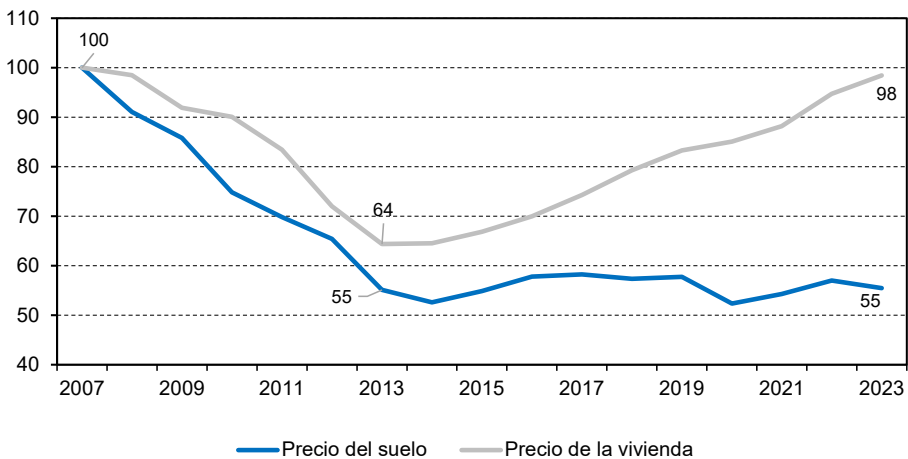
En segundo lugar, los elevados precios de venta generan *incertidumbre para rentabilizar el desarrollo del suelo construible, cuando este se destina a la vivienda libre*. Esto explica que, a pesar de la escasez actual de suelo urbano, se observa una relativa estabilidad del precio medio del suelo en la última década (gráfico 3): los promotores muestran cautela a la hora de adquirir nuevos terrenos habida cuenta de los elevados precios de venta en el mercado libre, y por tanto las dudas con respecto a la rentabilidad de la inversión. El riesgo de no disponer de mano de obra suficiente es otro freno, en un sector que ya percibe fenómenos de escasez de personal. Esta percepción, junto con la existencia de un volumen ingente de parados que proceden de la construcción (más de 120.000 personas, según la EPA), evidencia la necesidad de mejorar los sistemas de colocación.

En tercer lugar, *la cesión a inversiones orientadas al mercado libre de terrenos públicos destinados a vivienda protegida* ha podido condicionar la oferta de vivienda asequible, afectando la viabilidad de los proyectos de construcción residencial (Banco de España, 2024).

Esta coyuntura evidencia la necesidad de abordar la cuestión del suelo, condición *sine qua non* para paliar la escasez de oferta de vivienda. A este respecto, conviene señalar que las comunidades autónomas son las que definen los distintos

Gráfico 3

EL PRECIO DEL SUELO CONSTRUIBLE SE ESTANCA, Y EL DE LA VIVIENDA SIGUE ESCALANDO
(ÍNDICE DE PRECIOS DEL M² DE SUELO URBANO, E ÍNDICE DE PRECIOS DE VIVIENDA, MEDIA NACIONAL, 2007=100)



Fuentes: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, INE y Funcas.

tipos de suelo y establecen las condiciones urbanísticas, a través de los planes generales de ordenación urbana (PGOU). Sin embargo, son los ayuntamientos quienes implementan las políticas de desarrollo urbano en consonancia con la legislación autonómica.

A nivel estatal, el SEPES⁶ es la entidad encargada de regular y gestionar el suelo público, ejecutando los Planes de Vivienda y Agenda Urbana mediante la reutilización del suelo público en desuso. Entre las actuaciones del SEPES se encuentra la activación de nuevas zonas de suelo público para desarrollar más de 16.840 viviendas asequibles nuevas, o la utilización de terrenos del Ministerio de Defensa para promover el desarrollo urbano y la construcción de vivienda asequible.

Las diferentes entidades gubernamentales deben simplificar la normativa y acelerar la gestión de licencias, al tiempo que fortalecen la coordinación interinstitucional para reducir los plazos de tramitación del suelo. Es necesario revisar la asignación de terrenos y propiedades para uso residencial, con énfasis en la vivienda social, y aumentar las concesiones de suelo público.

Igualmente, se debe impulsar la colaboración público-privada para la promoción del alquiler o iniciativas tales como la mejora de las infraestructuras de transporte

⁶ Entidad Pública Empresarial de Suelo.

en los territorios próximos a las zonas más tensionadas, donde la disponibilidad de suelo es mayor (Banco de España, 2024). Ejemplos de esto son ciudades como Puertollano, Ciudad Real o Valladolid, que gozan de conexiones ferroviarias de alta velocidad.

■ 6. FISCALIDAD

La vivienda está sujeta a una serie de impuestos por parte de las diferentes administraciones. Durante la fase de construcción, se aplican impuestos como el IVA, de índole estatal, sobre la compra de terrenos y materiales, así como tasas urbanísticas o sobre el incremento de valor de los terrenos urbanos. En el momento de la compraventa, se deben considerar impuestos como el IVA de la vivienda o el impuesto de transmisiones patrimoniales (ITP), un gravamen cedido a cada comunidad autónoma. Por otra parte, poseer una vivienda implica la obligación de pagar impuestos locales (establecidos por los municipios), como el impuesto sobre bienes inmuebles (IBI) o el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras (ICIO) en caso de realizar mejoras. Cualquier ganancia o pérdida patrimonial también debe tenerse en cuenta en la declaración de IRPF.

En muchos casos, las comunidades autónomas aplican recortes tributarios o aplican medidas fiscales adicionales destinadas a facilitar el acceso a la vivienda, como en el caso del ITP que grava la compra de vivienda de segunda mano, el impuesto de actos jurídicos documentados, o el incremento del recargo del IBI para las propiedades desocupadas. Estos impuestos suelen gozar de mayores reducciones autonómicas en situaciones como la compra de VPO, el alquiler de viviendas en zonas despobladas o adquisiciones por parte de grupos vulnerables. Por ejemplo, en Aragón se brindan deducciones para las víctimas del terrorismo, en Asturias y Castilla y León para personas menores de 35 años, y en Cantabria y la Comunidad Valenciana para personas con discapacidad.

Una de las deducciones fiscales más comunes es la de gastos y costes en la declaración del IRPF:

- en el marco de los fondos europeos, las reformas de mejora de la eficiencia energética de la vivienda habitual están parcialmente exentas de tributación y no se consideran ganancia patrimonial en el IRPF;
- existen deducciones de la cuota de IRPF autonómica en caso de adquisición o arrendamiento de vivienda, alquiler de la vivienda habitual, e incluso impuestos específicos sobre bienes inmuebles desocupados que podrían destinarse a actividades económicas⁷;

⁷ <https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/vivienda-otros-inmuebles.html>

- la Ley de Vivienda introduce modificaciones en los incentivos fiscales en el IRPF aplicables a los nuevos contratos de arrendamiento destinados a vivienda habitual. La reducción general en el IRPF, que anteriormente era del 60 %, se ajusta ahora al 50 %; no obstante, esta puede mantenerse en el 60 % si se han realizado obras de rehabilitación en la vivienda. Además, puede aumentarse hasta el 70 % al alquilar en áreas catalogadas como tensionadas a jóvenes o entidades sin fines de lucro. La reducción puede llegar al 90 % si el nuevo contrato de arrendamiento incluye una reducción de la renta del 5 %, con respecto al contrato anterior.

Estas deducciones fiscales han tendido a incentivar la compra de vivienda en propiedad, alterando la progresividad del sistema impositivo (García-Vaquero y Martínez, 2005), pero sobre todo se han mostrado inoperantes en muchos casos para aumentar la oferta habitacional. Así pues, la aplicación de impuestos reducidos sobre las transacciones (ya sea de vivienda nueva, gravada con el IVA, o de segunda mano, con el ITP) o la reducción de IRPF por arrendamiento de vivienda principal, entrañan un coste elevado para las arcas públicas y un bajo rendimiento social: estas fórmulas tributarias transfieren un volumen ingente de recursos (cuadro 1), sin que esté demostrado que incidan en la escasez de oferta.

Cuadro 1

PRINCIPALES FÓRMULAS TRIBUTARIAS SOBRE LA VIVIENDA

	Tipo general (%)	Valor base imponible (miles de millones de euros)	Recaudación actual (miles de millones de euros)
IVA vivienda nueva	10	10	1,5
Impuesto de transmisión de patrimonio	8	96,8	7,7
Deducción IRPF por arrendamiento	-50	1,4	-0,7

Fuente: Agencia Tributaria y estimaciones de Funcas.

Así pues, una hipotética reducción del IVA sobre vivienda nueva, si bien favorable para el coste de la construcción, no resolverá las trabas existentes al desarrollo del suelo construible, pudiendo, por tanto, convertirse en una transferencia de recursos a los promotores (efecto ganga). Un recorte del ITP, un impuesto, que por otra parte, depende de cada comunidad autónoma, tendría un impacto en la elevación de la oferta, incluso más dudoso, al aplicarse a la vivienda de segunda mano.

■ 7. IMPLICACIONES PARA LA POLÍTICA DE VIVIENDA

Este breve repaso de las políticas de vivienda evidencia la importancia de un cambio de prioridades. En primer lugar, la limitada disponibilidad de terrenos aptos

para la construcción de vivienda asequible, particularmente en el segmento del alquiler, es un factor clave de la crisis habitacional. Las trabas administrativas y la lentitud de los procesos de concesión de suelo contribuyen a esta situación. Otro escollo radica en la cesión a la inversión en vivienda libre de terrenos inicialmente destinados a vivienda protegida. Esta práctica ha podido desincentivar la actividad promotora, explicando también la brecha creciente entre el precio medio del suelo construible (estancado en niveles reducidos) y la escalada del precio de la vivienda. La percepción de escasez de mano de obra también puede actuar como un desincentivo.

En segundo lugar, ante la escasez de oferta, los incentivos generalizados a la demanda, ya sean fiscales (reducciones de IRPF para alquiler de vivienda habitual, aplicación de un tipo reducido de IVA), o en forma de avales públicos, tendrán una eficacia muy reducida en relación con el coste para el erario público, al tiempo que tenderán a agravar las desigualdades. Solo las ayudas focalizadas en colectivos vulnerables pueden encontrar una justificación.

Finalmente, conviene evaluar las medidas de impulso a la oferta habitacional mediante las limitaciones del alquiler turístico, la VPO de alquiler y el fortalecimiento de la red de comunicación entre las urbes tensionadas y los territorios adyacentes. De resultar efectivas, estas iniciativas podrían inspirar mejoras en el diseño de las políticas de vivienda, y al tiempo conseguir una mayor coherencia de conjunto. En todo caso, el principal ingrediente de la política de vivienda reside en el grado de cooperación entre diferentes administraciones.

■ REFERENCIAS

- BANCO DE ESPAÑA. (2024). Capítulo 4. El mercado de la vivienda en España: Evolución reciente, riesgos y problemas de accesibilidad. En *Informe Anual 2023*. Banco de España. <https://repositorio.bde.es/handle/123456789/36492>
- COMISIÓN EUROPEA, EUROSTAT. (2023). *EU statistics on income and living conditions*.
- FORNS, I., y FERNÁNDEZ, M. V. (2022). Derecho a la vivienda y emergencia habitacional en España: El rol de las Comunidades Autónomas. *Revista de Investigações Constitucionais*, 9(3), p. 579. <https://doi.org/10.5380/rinc.v9i3.88558>
- GARCÍA-VAQUERO, V., y MARTÍNEZ, J. (2005). Fiscalidad de la vivienda en España. *Documentos Ocasional/Banco de España*, 0506.
- LÓPEZ-RODRÍGUEZ, D., y DE LOS LLANOS MATEA, M. (2020). La intervención pública en el mercado del alquiler de vivienda: una revisión de la experiencia internacional. *Documentos Ocasional/Banco de España*, 2002.
- MAZORRA, A. (s.f.). El problema de la vivienda en la España actual. Desafíos, reflexiones y propuestas políticas para un bien de uso esencial. *Documentación Social*. Recuperado 10 de abril de 2024, de <https://documentacionsocial.es/contenidos/a-fondo/el-problema-de-la-vivienda-en-la-espana-actual-desafios-reflexiones-y-propuestas-politicas-para-un-bien-de-uso-esencial/>

- OBJETIVOS | MINISTERIO DE VIVIENDA Y AGENDA URBANA. (s. f.). Recuperado 10 de abril de 2024, de <https://www.mivau.gob.es/vivienda/plan-estatal-de-vivienda/plan-2022-2025/objetivos>
- PROVIVIENDA. (2022). 3 Programas para ampliar la vivienda asequible en el Plan Estatal de Acceso a la Vivienda 2022-2025. Observatorio de la Vivienda Asequible. <https://provivienda.org/observatorio/3-programas-para-ampliar-la-vivienda-asequible-en-el-plan-estatal-de-acceso-a-la-vivienda-2022-2025/>
- SINOPSIS ARTÍCULO 47—CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. (s. f.). Recuperado 11 de abril de 2024, de <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=47&tipo=2>
- TORRES, R. (2023). El acceso de los jóvenes a la vivienda. *Cuadernos de Información económica*, (296), pp. 25-32. <https://www.funcas.es/articulos/el-acceso-de-los-jovenes-a-la-vivienda/>

Últimos números publicados

- N.º 40. DOS ENSAYOS SOBRE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA**
(*Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD*),
por Carlos Monasterio Escudero e Ignacio Zubiri Oria.
- N.º 41. EFICIENCIA Y CONCENTRACIÓN DEL SISTEMA BANCARIO ESPAÑOL**
(*Serie ANÁLISIS*),
por Fernando Maravall, Silviu Glavan y Analistas Financieros Internacionales.
- N.º 42. ANÁLISIS DE REFORMAS DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA PERSONAL A PARTIR DE MICRODATOS TRIBUTARIOS** (*Serie ANÁLISIS*),
por José Félix Sanz Sanz, Juan Manuel Castañer Carrasco y Desiderio Romero Jordán.
- N.º 43. COMPORTAMIENTO ESTRATÉGICO DE LA BANCA AL POR MENOR EN ESPAÑA: FUSIONES Y ESPECIALIZACIÓN GEOGRÁFICA** (*Serie TESIS*),
por Cristina Bernad Morcate.
- N.º 44. LA VERTIENTE CUALITATIVA DE LA MATERIALIDAD EN AUDITORÍA: MARCO TEÓRICO Y ESTUDIO EMPÍRICO PARA EL CASO ESPAÑOL** (*Serie TESIS*),
por Javier Montoya del Corte.
- N.º 45. LA DECISIÓN DE INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS EMPRESAS: UN MODELO TEÓRICO CON INVERSIÓN HORIZONTAL Y VERTICAL** (*Serie TESIS*),
por Jaime Turrión Sánchez.
- N.º 46. FINANCIACIÓN DE LA ENSEÑANZA OBLIGATORIA: LOS BONOS ESCOLARES EN LA TEORÍA Y EN LA PRÁCTICA** (*Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD*),
por Javier Díaz Malledo (coordinador), Clive R. Belfield, Henry M. Levin, Alejandra Mizala, Anders Böhlmark, Mikael Lindahl, Rafael Granell Pérez y María Jesús San Segundo.
- N.º 47. SERVICIOS Y REGIONES EN ESPAÑA** (*Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD*),
por Juan R. Cuadrado Roura y Andrés Maroto Sánchez.
- N.º 48. LAS EMPRESAS DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN E INMOBILIARIO EN ESPAÑA: DEL BOOM A LA RECESIÓN ECONÓMICA** (*Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD*),
por Belén Gill de Albornoz (Dir.), Juan Fernández de Guevara, Begoña Giner y Luis Martínez.
- N.º 49. INSTRUMENTOS PARA MEJORAR LA EQUIDAD, TRANSPARENCIA Y SOSTENIBILIDAD DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES DE REPARTO** (*Serie TESIS*),
por M.ª del Carmen Boado-Penas.
- N.º 50. EL IMPUESTO DE FLUJOS DE CAJA EMPRESARIAL: UNA ALTERNATIVA AL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE SOCIEDADES** (*Serie TESIS*),
por Lourdes Jerez Barroso.
- N.º 51. LA SUBCONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE I+D: EVIDENCIA DE EMPRESAS EUROPEAS Y DE EE.UU.** (*Serie TESIS*),
por Andrea Martínez Noya.
- N.º 52. IMPOSICIÓN EFECTIVA SOBRE LAS RENTAS DEL CAPITAL CORPORATIVO: MEDICIÓN E INTERPRETACIÓN. EL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES EN ESPAÑA Y EN LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL CAMBIO DE MILENIO** (*Serie ANÁLISIS*),
por José Félix Sanz Sanz, Desiderio Romero Jordán y Begoña Barruso Castillo.
- N.º 53. ¿ES RENTABLE EDUCARSE? MARCO CONCEPTUAL Y PRINCIPALES EXPERIENCIAS EN LOS CONTEXTOS ESPAÑOL, EUROPEO Y EN PAÍSES EMERGENTES** (*Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD*),
por José Luis Raymond (coordinador).
- N.º 54. LA DINÁMICA EXTERIOR DE LAS REGIONES ESPAÑOLAS** (*Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD*),
por José Villaverde Castro y Adolfo Maza Fernández.
- N.º 55. EFECTOS DEL STOCK DE CAPITAL EN LA PRODUCCIÓN Y EL EMPLEO DE LA ECONOMÍA** (*Serie TESIS*),
por Carolina Cosculluela Martínez.

- N.º 56. LA PROCICLICIDAD Y LA REGULACIÓN PRUDENCIAL DEL SISTEMA BANCARIO**
(Serie TESIS),
por Mario José Deprés Polo.
- N.º 57. ENSAYO SOBRE ACTIVOS INTANGIBLES Y PODER DE MERCADO DE LAS EMPRESAS. APLICACIÓN A LA BANCA ESPAÑOLA** *(Serie TESIS)*,
por Alfredo Martín Oliver.
- N.º 58. LOS ATRACTIVOS DE LOCALIZACIÓN PARA LAS EMPRESAS ESPAÑOLAS. EXPLOTACIÓN DE LA ENCUESTA SOBRE ATRACTIVOS DE LOCALIZACIÓN** *(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD)*,
por Encarnación Cereijo, David Martín, Juan Andrés Núñez, Jaime Turrión y Francisco J. Velázquez.
- N.º 59. ESTUDIO ECONÓMICO DE LOS COSTES DE LA ENFERMEDAD: APLICACIÓN EMPÍRICA AL CASO DEL ALZHEIMER Y LOS CONSUMOS DE DROGAS ILEGALES** *(Serie TESIS)*,
por Bruno Casal Rodríguez.
- N.º 60. BUBBLES, CURRENCY SPECULATION, AND TECHNOLOGY ADOPTION** *(Serie TESIS)*,
por Carlos J. Pérez.
- N.º 61. DISCAPACIDAD Y MERCADO DE TRABAJO: TRES ANÁLISIS EMPÍRICOS CON LA MUESTRA CONTINUA DE VIDAS LABORALES** *(Serie TESIS)*,
por Vanesa Rodríguez Álvarez.
- N.º 62. EL ANÁLISIS DE LOS IMPUESTOS INDIRECTOS A PARTIR DE LA ENCUESTA DE PRESUPUESTOS FAMILIARES** *(SERIE ANÁLISIS)*,
por José Félix Sanz Sanz, Desiderio Romero Jordán y Juan Manuel Castañer Carrasco.
- N.º 63. EUROPA, ALEMANIA Y ESPAÑA: IMÁGENES Y DEBATES EN TORNO A LA CRISIS** *(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD)*,
por Víctor Pérez-Díaz, Juan Carlos Rodríguez y Elisa Chuliá.
- N.º 64. INTEGRACIÓN, INMIGRANTES E INTERCULTURALIDAD: MODELOS FAMILIARES Y PATRONES CULTURALES A TRAVÉS DE LA PRENSA EN ESPAÑA (2010-11)** *(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD)*,
por Enrique Uldemolins, Alfonso Corral, Cayetano Fernández, Miguel Ángel Motis, Antonio Prieto y María Luisa Sierra.
- N.º 65. SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA DE PENSIONES DE REPARTO EN ESPAÑA Y MODELIZACIÓN DE LOS RENDIMIENTOS FINANCIEROS** *(Serie TESIS)*,
por Clara Isabel González Martínez.
- N.º 66. EVOLUCIÓN DE LAS FUNDACIONES BANCARIAS ITALIANAS: DE HOLDING DE SOCIEDADES BANCARIAS A UN MODELO INNOVADOR DE "BENEFICIENCIA PRIVADA"** *(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD)*,
por Paolo Barolì, Claudia Imperatore, Rosella Locatelli y Marco Trombetta.
- N.º 67. LAS CLAVES DEL CRÉDITO BANCARIO TRAS LA CRISIS** *(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD)*,
por Santiago Carbó Valverde, José García Montalvo, Joaquín Maudos y Francisco Rodríguez Fernández.
- N.º 68. ENTRE DESEQUILIBRIOS Y REFORMAS. ECONOMÍA POLÍTICA, SOCIEDAD Y CULTURA ENTRE DOS SIGLOS** *(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD)*,
por Víctor Pérez-Díaz y Juan Carlos Rodríguez.
- N.º 69. REFORMA DEL MERCADO DE SERVICIOS PROFESIONALES EN ESPAÑA** *(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD)*,
por María Paz Espinosa, Aitor Ciarreta y Aitor Zurimendi.
- N.º 71. BUILDING A EUROPEAN ENERGY MARKET: LEGISLATION, IMPLEMENTATION AND CHALLENGES** *(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD)*,
por Tomás Gómez y Rodrigo Escobar.

- N.º 72. ESSAYS IN TRADE, INNOVATION AND PRODUCTIVITY**
(Serie TESIS),
por Aránzazu Crespo Rodríguez.
- N.º 73. ENDEUDAMIENTO DE ESPAÑA: ¿QUIÉN DEBE A QUIÉN?**
(SERIE ECONOMÍA Y SOCIEDAD),
por Analistas Financieros Internacionales (AFI).
- N.º 74. AGENTES SOCIALES, CULTURA Y TEJIDO PRODUCTIVO EN LA ESPAÑA ACTUAL**
(SERIE ECONOMÍA Y SOCIEDAD),
por Víctor Pérez-Díaz, Juan Carlos Rodríguez, Joaquín Pedro López-Novo y Elisa Chuliá.
- N.º 75. EVOLUCIÓN RECIENTE DEL CRÉDITO Y LAS CONDICIONES DE FINANCIACIÓN: ESPAÑA EN EL CONTEXTO EUROPEO**
(SERIE ECONOMÍA Y SOCIEDAD),
por Joaquín Maudos.
- N.º 76. EFICIENCIA DE LOS SISTEMAS REGIONALES DE INNOVACIÓN EN ESPAÑA**
(SERIE ANÁLISIS),
por Mikel Buesa, Joost Heijs, Thomas Baumert y Cristian Gutiérrez.
- N.º 77. ENCOURAGING BLOOD AND LIVING ORGAN DONATIONS**
(Serie TESIS),
por María Errea y Juan M. Cabasés (director).
- N.º 78. EMPLEO Y MATERNIDAD: OBSTÁCULOS Y DESAFÍOS A LA CONCILIACIÓN DE LA VIDA LABORAL Y FAMILIAR** *(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD)*,
por Margarita León Borja (coordinadora).
- N.º 79. PEOPLE MANAGEMENT IN MICRO AND SMALL COMPANIES - A COMPARATIVE ANALYSIS. EMPLOYEE VOICE PRACTICES AND EMPLOYMENT RELATIONS,**
(Serie ANÁLISIS),
por Sylvia Rohlf, con la colaboración de Carlos Salvador Muñoz y Alesia Slocum.
- N.º 80. LA CRISIS, ¿UNA OPORTUNIDAD PARA LA ECONOMÍA SOCIAL ESPAÑOLA**
(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD),
por Pierre Perard.
- N.º 81. UN TRIÁNGULO EUROPEO: ELITES POLÍTICAS, BANCOS CENTRALES Y POPULISMOS**
(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD),
por Víctor Pérez Díaz, Juan Carlos Rodríguez y Elisa Chuliá.
- N.º 82. EL MERCADO ESPAÑOL DE ELECTRICIDAD**
(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD),
por Aitor Ciarreta, María Paz Espinosa y Aitor Zurimendi.
- N.º 83. THREE ESSAYS IN LONG-TERM ECONOMIC PERSISTENCE**
(Serie TESIS),
por Felipe Valencia Caicedo.
- N.º 84. ROLE OF MICROPARTICLES IN ATHEROTHROMBOSIS**
(Serie TESIS),
por Rosa Suades Soler.
- N.º 85. IBERISMOS. EXPECTATIVAS PENINSULARES EN EL SIGLO XIX**
(Serie TESIS),
por César Rina Simón.
- N.º 86. MINING STRUCTURAL AND BEHAVIORAL PATTERNS IN SMART MALWARE**
(Serie TESIS),
por Guillermo Suárez-Tangil.
- N.º 87. LA VOZ DE LA SOCIEDAD ANTE LA CISIS**
(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD),
por Víctor Pérez-Díaz.

- N.º 88. ECONOMÍA SUMERGIDA Y FRAUDE FISCAL EN ESPAÑA: ¿QUÉ SABEMOS? ¿QUÉ PODEMOS HACER?**
(*Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD*),
por Santiago Lago Peñas.
- N.º 89. CONSTRUCCIÓN EUROPEA, IDENTIDADES Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN**
(*Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD*),
por Víctor Pérez-Díaz, Juan Carlos Rodríguez y Josu Mezo.
- N.º 90. LA INTEGRACIÓN DE LOS INMIGRANTES EN EUROPA Y EN ESPAÑA: MODELOS E INDICADORES PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**
(*Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD*),
por Cayetano Fernández, Alfonso Corral, Antonio Prieto María Luisa Sierra y Enrique Uldemolins
- N.º 91. SOLEDAD, DISCAPACIDAD Y MERCADO DE TRABAJO**
(*Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD*),
por Miguel Ángel Malo y Ricardo Pagán
- N.º 92. CRISIS ECONÓMICA Y DESIGUALDAD DE LA RENTA EN ESPAÑA. EFECTOS DISTRIBUTIVOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**
(*Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD*),
por Samuel Calonge Ramírez y Antonio Manresa Sánchez
- N.º 93. LAS DESIGUALDADES ECONÓMICAS EN ESPAÑA: REALIDADES Y PERCEPCIONES**
(*Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD*),
por Víctor Pérez-Díaz y Juan Carlos Rodríguez
- N.º 94. INNOVACIÓN, CRECIMIENTO Y COMPETITIVIDAD: EL PAPEL DE LA POLÍTICA TECNOLÓGICA EN ESPAÑA**
(*Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD*),
por Joost Heijs, Mikel Buesa, Delia Margarita Vergara, Cristian Gutiérrez, Guillermo Arenas y Alex Javier Guerrero
- N.º 95. 40 AÑOS DE DESCENTRALIZACIÓN EN ESPAÑA (1978-2018): BALANCE Y PERSPECTIVAS**
(*Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD*),
por Santiago Lago Peñas
- N.º 96. EVALUACIÓN DE RESULTADOS EN SALUD: VALOR Y SOSTENIBILIDAD PARA EL SISTEMA NACIONAL DE SALUD**
(*Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD*),
por Javier Soto, José Manuel Martínez Sesmero, Miguel Ángel Casado, Miguel Ángel Calleja y Félix Lobo (Directores)
- N.º 97. LA CULTURA ECOLÓGICA DE LOS EUROPEOS: PERCEPCIONES, ACTITUDES Y COMPORTAMIENTOS**
(*Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD*),
por Juan Carlos Rodríguez
- N.º 98. ENVEJECIMIENTO Y CAPITAL SOCIAL: LA IMPORTANCIA DE LAS REDES DE AMIGOS Y LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN EL BIENESTAR INDIVIDUAL**
(*Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD*),
por Miguel Ángel Malo y Ricardo Pagán
- N.º 99. CUARENTA AÑOS DESPUÉS: LA SOCIEDAD CIVIL ESPAÑOLA, DE UN PRIMER IMPULSO A UNA LARGA PAUSA**
(*Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD*),
por Víctor Pérez-Díaz y Juan Carlos Rodríguez
- N.º 100. TRES APROXIMACIONES A LA IGUALDAD SOCIAL EN ESPAÑA: RENTAS DISPONIBLES, RENTAS AMPLIADAS Y OCUPACIONES**
(*Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD*),
por Eduardo Bandrés, Juan Carlos Rodríguez y Julio Carabaña

- N.º 101. LA INDUSTRIA DE LAS VACUNAS TRAS LA PANDEMIA DE LA COVID-19. LA PERSPECTIVA INTERNACIONAL**
(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD),
por Félix Lobo
- N.º 102. EL SISTEMA YA NO FINANCIÓ BURBUJAS: ESCASEZ DE VIVIENDA Y CAÍDA DEL CRÉDITO. UN ANÁLISIS DEL PERIODO 1998-2023 QUE CUESTIONA EL MODELO RESIDENCIAL ESPAÑOL**
(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD),
por Ignacio Ezquiaga
- N.º 103. UNA EVALUACIÓN DE LAS OPCIONES DE REFORMA DEL MERCADO ELÉCTRICO EUROPEO Y UNA PROPUESTA PRAGMÁTICA**
(Serie ECONOMÍA Y SOCIEDAD),
por José Pablo Chaves Ávila, Rafael Cossent Arín, Tomás Gómez San Román, Pedro Linares Llamas, Paolo Mastropietro, Michel Rivier Abbad y Pablo Rodilla Rodríguez

ESTUDIOS
DE LA FUNDACIÓN

SERIE ECONOMÍA Y SOCIEDAD

Información:

Funcas

Caballero de Gracia, 28

28013 Madrid

Teléfono: 91 596 54 81

Fax: 91 596 57 96

publica@funcas.es

www.funcas.es

ISBN 978-84-17609-82-5

