

CUARTA ÉPOCA

## GEOGRAPHICALIA

1977 - 1988 - 2000 - 2023

**EDITORIAL:**

De los problemas  
territoriales a la gestión  
sostenible

**ARTÍCULOS:**

Crisis de la vivienda en España |  
Datos geoespaciales en Ecuador  
| Análisis de la valoración  
catastral en Ecuador y España |  
Percepción del alumnado sobre  
riesgos naturales | Simulación  
de la población de Navarra 2050  
| Planificación energética  
territorial

**MAPAS:**

Preservación de rodales  
maduros en la gestión forestal |  
Cartografía climática de  
precipitación media -ANE- |  
Cartografía multivariable de las  
dinámicas turísticas y  
demográficas | Mapa de Paisaje  
como herramienta de gestión  
territorial

**NOTAS DE INVESTIGACION  
Y RESEÑAS:**

Sensores remotos y de proximi-  
dad para la monitorización del  
suelo en áreas quemadas | Le  
temps des liens | Planificación  
adaptativa y resiliencia ante  
sequías e inundaciones |  
Diálogos entre geografía y  
urbanismo



1542

Departamento de  
Geografía y  
Ordenación del Territorio  
Universidad Zaragoza



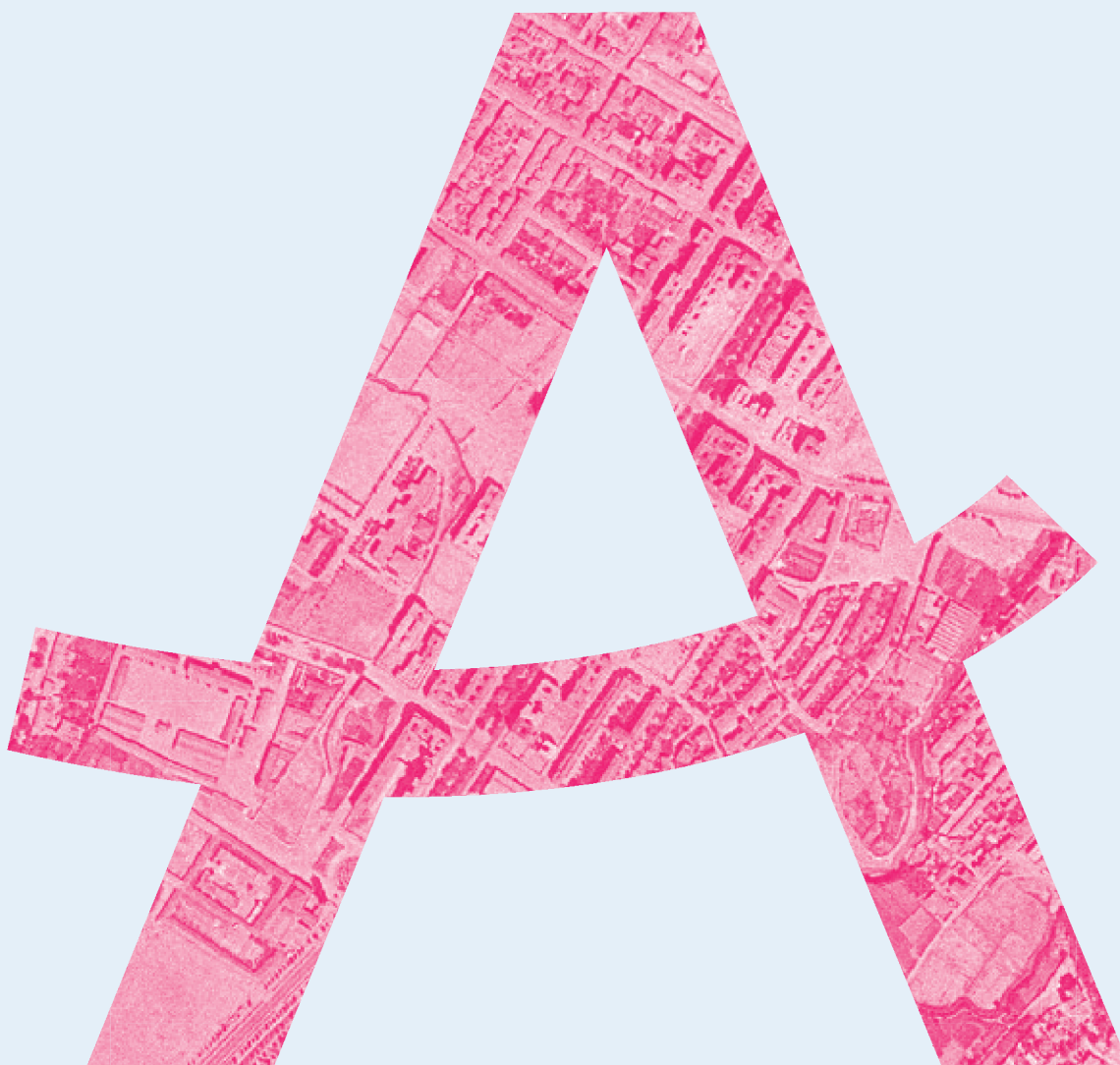
nº 77

DICIEMBRE, 2025

5-25 pp.

**GEOGRAPHICALIA**

ARTÍCULOS



**Crisis de la vivienda y contrastes territoriales en España:  
Tendencias, debates y propuestas**

Ricardo Méndez Gutiérrez del Valle



Departamento de  
Geografía y  
Ordenación del Territorio  
**Universidad Zaragoza**



# Crisis de la vivienda y contrastes territoriales en España: Tendencias, debates y propuestas

**Ricardo Méndez Gutiérrez del Valle**

Profesor Honorífico. Departamento de Geografía.

Universidad Complutense de Madrid

---

**Resumen:** El encarecimiento de la vivienda y las dificultades de acceso para una parte creciente de la población es hoy un problema social y económico en numerosas áreas urbanas de España y otros países de la Unión Europea. El artículo discute las principales teorías sobre sus causas, la dependencia de la trayectoria reciente, las estrategias de los principales actores, en especial los financieros, y su impacto sobre la vivienda en alquiler. Analiza la evolución de las desigualdades de precios según territorios a distintas escalas. Tras un diagnóstico basado en el uso de fuentes secundarias, el texto finaliza con una propuesta de líneas de acción en políticas de vivienda.

**Palabras clave:**

Crisis de vivienda, burbujas de precios, ciclos inmobiliarios, políticas de vivienda, desigualdades espaciales.

**Housing crisis and territorial disparities in Spain: Trends, discussions and proposals**

**Abstract:** The increasing cost of housing and the difficulties in the access for a growing part of the population is now a social and economic problem in many urban areas of Spain and other European Union countries. The article discusses the main theories about its causes, dependence on recent trends, the strategies of the main actors, especially financial ones, and their impact on rental housing. It analyses the evolution of price inequalities by territory at different scales. After a diagnosis based on the use of secondary sources, the text concludes with a proposal for lines of action in housing policy.

**Keywords:**

Housing crisis, price bubbles, real estate cycles, housing policies, spatial inequalities.

Recibido: 04-09-2025. Aceptado: 17-11-2025.

DOI: [https://doi.org/10.26754/ojs\\_geoph/geoph.20257712256](https://doi.org/10.26754/ojs_geoph/geoph.20257712256)

## 1. Introducción

LA VIVIENDA constituye uno de los bienes esenciales que identifican al *Estado del Bienestar*, por lo que el derecho a la vivienda se recoge en el texto constitucional de más de setenta países, entre ellos España. No obstante, materializar ese derecho enfrenta numerosas limitaciones, con un estructural problema de acceso a la vivienda tanto en periodos de crecimiento económico, que conllevan un rápido encarecimiento de los precios y la consiguiente exclusión de grupos sociales, como en momentos de crisis como la que estalló en 2008 y desencadenó un masivo proceso de desposesión en forma de desahucios por ejecución hipotecaria. En años recientes la situación se ha agravado hasta convertir la denominada *crisis de la vivienda* en la principal causa de malestar social, tal como muestran los sucesivos barómetros mensuales elaborados por el Centro de Investigaciones Sociológicas correspondientes a la primera mitad de 2025.

Así pues, el problema de la vivienda resulta hoy un factor clave en la profundización de una *brecha* social, generacional y territorial —tanto a escala interurbana como intraurbana— que se incorpora al debate colectivo y la confrontación política. A la contraposición entre quienes poseen vivienda(s) y quienes no pueden acceder a ella o residen en condiciones inadecuadas se añaden las crecientes dificultades de emancipación para muchos jóvenes, o la constante ampliación de los que pueden calificarse como *espacios excluyentes*, a los que no puede acceder una proporción creciente de ciudadanos por los precios prohibitivos de la vivienda, sin olvidar los fenómenos de expulsión de determinados barrios, enfrentados a la voracidad del alquiler turístico o de temporada. Esas múltiples razones han convertido también la vivienda en un ámbito de movilización social y resistencias urbanas, como la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH), enfrentada desde 2009 a la oleada de desahucios, o los Sindicatos de Inquilinas e Inquilinos, centradas ahora en su defensa frente a los abusos en el mercado del alquiler,

El interés científico de esta temática, así como la creciente demanda de respuestas y soluciones por parte de la ciudadanía, se ha reflejado en un aumento significativo de publicaciones en estos últimos años, que se suman a las dedicadas en su día a analizar el proceso de crecimiento inmobiliario intensivo en los años de la *burbuja* (Burriel, 2008; López y Rodríguez, 2010; Naredo y Montiel, 2011; Vinuesa, 2013; Górgolas, 2019), o al impacto de la crisis financiera y los procesos de desahucio por impago de las hipotecas (Vives-Miró y Rullán, 2014; Méndez y Plaza, 2016; Domènech y Gutiérrez, 2018). Así, por ejemplo, si se consideran solo los libros publicados en la última década sobre vivienda en España, pueden mencionarse los de Rodríguez y Espinoza (2017), Gabarre (2019), Méndez (2019), Inurrieta (2021) o Carmona (2022) y, en fechas más recientes, los de Gil et al. (2024), Clos (2025), Palomera (2025) y Burón (2025). A esos hay que añadir numerosos informes de diferentes

instituciones y organizaciones profesionales, además de un elevado volumen de artículos en revistas científicas y medios de comunicación.

Con la dificultad que conlleva este denso bosque de publicaciones, el objetivo general del artículo es ofrecer una panorámica sintética y territorializada sobre las actuales dificultades de acceso a la vivienda para amplias capas de población, sus principales claves explicativas y sus alternativas. Como objetivos específicos pueden identificarse los siguientes:

- Participar en el debate teórico sobre los principales factores que inciden en la carestía de la vivienda, compartiendo con Madden y Marcuse (2018: 31) el deseo de “fomentar una comprensión crítica de los actores y las fuerzas que han dado lugar al sistema de la vivienda en el pasado y en el presente”.
- Analizar, con perspectiva multiescalar, la evolución de la producción y los precios de la vivienda en los dos últimos ciclos inmobiliarios en España, con especial atención a la de alquiler, identificando las desigualdades existentes entre las ciudades con más de 25.000 habitantes para establecer una tipología de comportamientos.
- Finalizar con una visión integrada y selectiva de las posibles líneas de acción capaces de ofrecer respuestas útiles a la crisis de la vivienda, sin una revisión pormenorizada de las acciones que se están incorporando en España desde la aprobación de la Ley de Vivienda (2023), que desborda nuestros objetivos.

Abordar estos objetivos ha exigido consultar fuentes estadísticas diversas, que en el plano internacional se limitan aquí a los datos de Eurostat, que permiten contextualizar lo ocurrido en España respecto a su entorno. Para el caso español, los datos oficiales sobre vivienda se encuentran dispersos entre diferentes organismos, de los que aquí se han utilizado los procedentes del INE sobre precio de la vivienda, hipotecas o condiciones de vida, así como de los Ministerios de Vivienda y de Transportes, sin incorporar en este caso otras informaciones adicionales (registradores de la propiedad, notarios, empresas de tasación, etc.). Mayor dificultad existe para abordar una cuestión ahora central como son los precios del alquiler, para los que recientemente se dispone de información de la Agencia Tributaria —a partir de las declaraciones en el IRPF y el impuesto de sociedades—, base para la elaboración del Sistema Estatal de Referencia del Precio de Alquiler de Vivienda (SERPAVI), que puede infravalorar la realidad por la existencia de alquileres no afluados fiscalmente. Otra información procede de las fianzas depositadas por los arrendadores en los organismos responsables de vivienda de las Comunidades Autónomas, con una validez limitada al no ser obligatorio en cinco de ellas. Una tercera fuente son los principales portales inmobiliarios, que recogen



los precios de oferta, es decir los que se piden por las viviendas que están en el mercado en cada momento y se publicitan por esa vía, sin contabilizar los contratos que se renuevan automáticamente, o que están en vigor y se actualizan de forma anual en función del IRPF o del actual índice oficial de referencia,

lo que conlleva cierta sobrevaloración. No obstante, al ser el único tipo de fuente que ofrece un recorrido temporal suficiente, la web idealista.com ha sido la aquí utilizada para medir de forma aproximada la evolución territorial de los precios a diferentes escalas.

## 2. El encarecimiento de la vivienda y sus claves: un debate teórico

LA SITUACIÓN ACTUAL de la vivienda y las dificultades de acceso a la misma son resultado de una suma de factores y actores, con diferencias notables según territorios que afectan también la intensidad del problema de exclusión residencial. El artículo se focaliza en las ciudades españolas, pero, no obstante, una breve panorámica multiescalar puede resultar útil para poner de manifiesto las tendencias dominantes en el mercado inmobiliario residencial, contextualizar el caso español y revisar, en ese escenario, algunas interpretaciones teóricas.

En una perspectiva global, resulta evidente que, desde comienzos de este siglo, numerosos países registran una expansión de la actividad inmobiliaria que también supone un aumento importante de los precios de la vivienda. Si se limita la observación a la evolución registrada en los 27 países de la Unión Europea tras la crisis financiera de 2008, se obtienen ya algunas evidencias de interés para nuestros objetivos (Figura 1). Los datos de Eurostat para 2011-2024, que toman como referencia los precios medios en 2015 (índice 100), confirman un crecimiento del 53,0% desde esa fecha en el conjunto de la UE, pero con notable diferencias entre países. Así, mientras en Hungría, Lituania, Portugal y República Checa los precios se duplicaron con creces, en Francia, Italia, Chipre y Finlandia lo hicieron menos de un 30%, en tanto España duplicó esa tasa (60,2%).

Salvo en contadas excepciones, ese aumento de precios resultó bastante superior al de los ingresos de la mayoría de ciudadanos, incrementándose así el esfuerzo necesario para acceder a una vivienda, origen del conocido como *estrés residencial*. Un nuevo cambio de escala, para aproximar la lente a la situación española, permite comprender mejor el significado de esta tendencia. Al cruzar los datos del INE sobre evolución de los costes salariales (*Encuesta Anual de Costes Laborales*), renta media por hogar (*Encuesta de Condiciones de Vida*) y precios de venta de la vivienda (*Índice de Precios de Consumo y Vivienda*), se comprueba su evidente desconexión. Mientras desde 2015 los salarios aumentaron en promedio un 20,5% y la renta media por hogar lo hizo un 41,8%, mostrando la mejor evolución de los ingresos no salariales y el incremento de los ocupados, el precio de adquisición de una vivienda creció un 60,2% (Figura 2). Pero, muy por encima del resto, los precios de oferta del alquiler crecieron un 82,4%, acentuando la necesidad de abordar una interpretación de las causas de esta carestía de la vivienda, con dos enfoques principales que se contraponen a este respecto.

El primero y más difundido tiene como fundamento teórico la economía neoclásica y considera que la clave del problema se encuentra en un desajuste en el mercado de la vivienda entre una demanda elevada y que crece con rapidez, frente a una oferta insuficiente, que responde de forma lenta a esa necesidad. Según esta interpretación, “muchos de los auges inmobiliarios del pasado fueron impulsados por un excesivo crecimiento del crédito. Pero esta vez las restricciones de la oferta parecen desempeñar el papel más importante en el aumento de los precios” (Ahir y Loungani, 2016). Ese argumento ha contado en nuestro país con poderosos altavoces, desde el Banco de España o el Colegio General de Economistas, a *think tanks* como FEDEA y FUNCAS, asociaciones de promotores inmobiliarios, consultoras internacionales, etc. (Gavilán, 2024; Carbó, 2024; APCE, 2024).

El incremento de la demanda, especialmente visible en las grandes áreas urbanas, resultaría del aumento de su población, sobre todo por inmigración, y, en mayor medida aún, del número de hogares, por lo general con menos miembros que en el pasado. A eso se añade el mayor poder de compra de clases medias que demandan una segunda residencia y del turismo, junto al deterioro de aquellos segmentos del parque inmobiliario más envejecidos. Como contrapunto, se afirma que la oferta de nueva vivienda se ve frenada por la escasez de suelo urbanizable finalista, la rigidez y lentitud en la tramitación del planeamiento, los controles excesivos (urbanísticos, ambientales...), junto a elevados costes financieros y fiscales para los promotores.

Para paliar esa falta de viviendas, que una consultora internacional como Atlas Real Estate (2024) cuantifica en 3,5 millones, las soluciones que se proponen resultan bastante similares en todos los casos. Se apela así a una intervención pública destinada a liberalizar el mercado y facilitar la urbanización del territorio y la construcción intensiva mediante la calificación de más suelo como urbanizable, la flexibilización de la normativa urbanística (mayor edificabilidad, cambios de uso...), la eliminación de restricciones ambientales y el aumento del presupuesto estatal para vivienda asequible de promoción público-privada. Para la vivienda en alquiler se propone evitar lo que califican como inseguridad jurídica, para atraer inversores y que más propietarios pongan en alquiler sus viviendas, afirmando que la intervención en los precios del mercado libre “podría generar efectos contrarios a los previstos, ya que produce distorsiones imprevisibles” (Clos, 2024: 17).

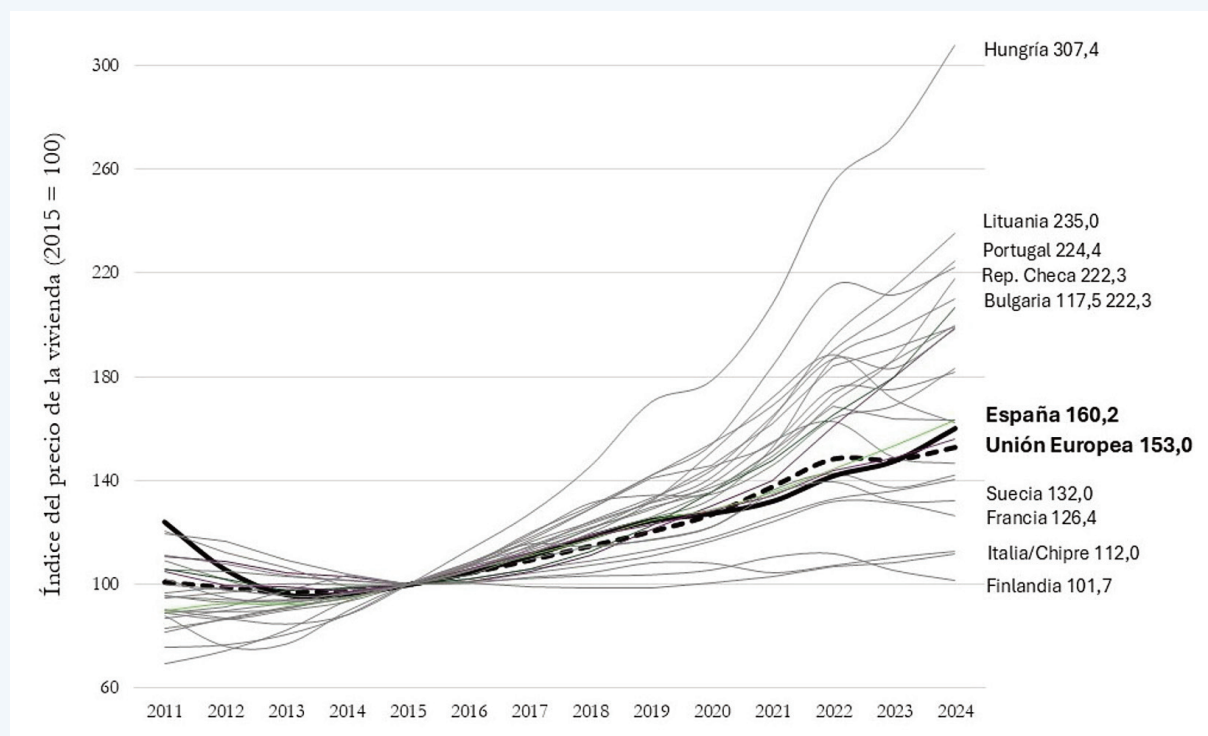


Figura 1. Evolución del precio de la vivienda en la Unión Europea, 2010-2024.

Fuente: Eurostat. *Housing in Europe*, 2024.

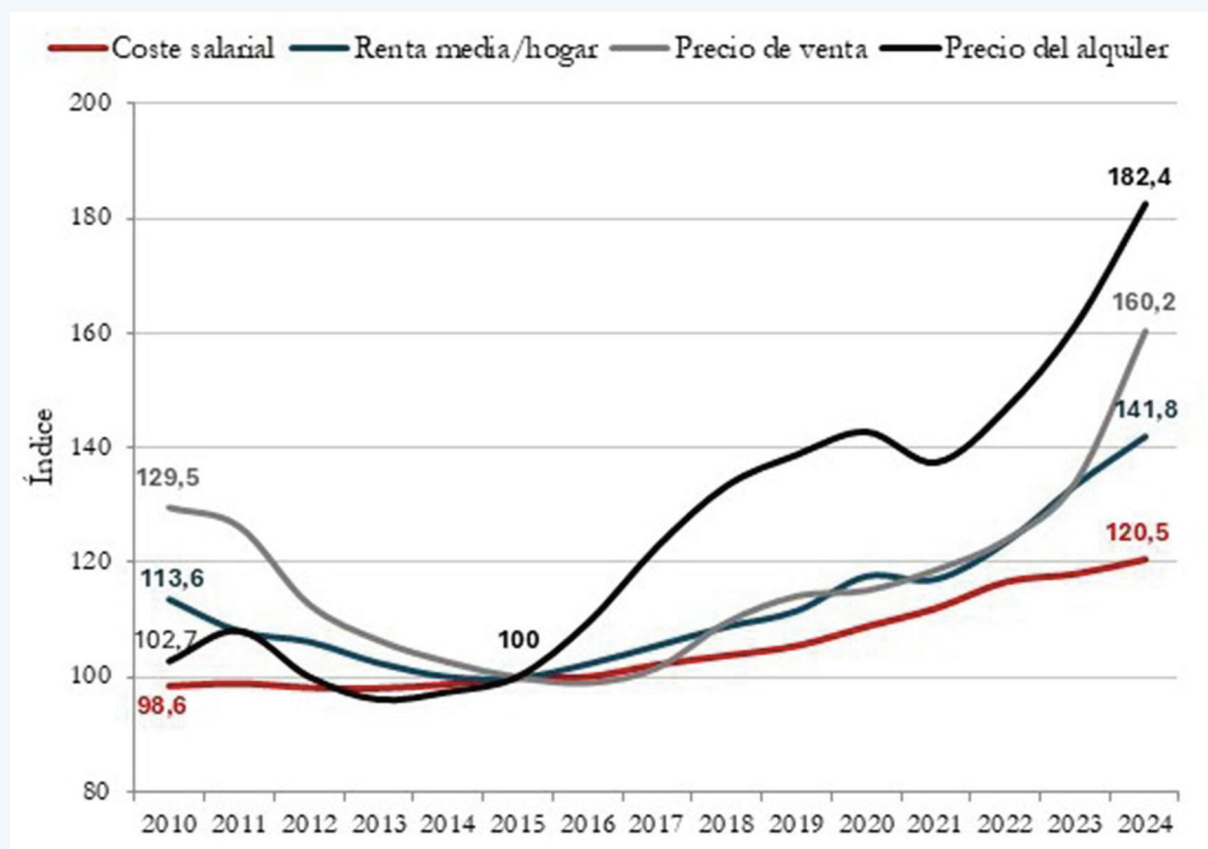


Figura 2. Evolución de salarios, rentas y precios de la vivienda en España, 2010-2024.

Fuente: INE, idealista.com y elaboración propia.



No es posible una revisión crítica pormenorizada de tales argumentos, pero pueden apuntarse, al menos, algunas limitaciones. En primer lugar, la experiencia vivida en España muestra que la liberalización del suelo que supuso la Ley de 1998 y los millones de viviendas iniciadas en 1996-2007 se acompañaron por un fuerte aumento del precio, que en promedio se triplicó. Ese encarecimiento fue aún mayor allí donde más se construyó, cuadruplicándose el precio en provincias como Málaga o Baleares, mientras se superaba la media en otras como Alicante, Valencia, Zaragoza, Barcelona, Sevilla o las dos canarias. Al mismo tiempo, la artificialización masiva de suelo provocó elevados costes ambientales y un aumento de los riesgos asociados a eventos meteorológicos extremos. Pero, además, el mercado de la vivienda está social y territorialmente segmentado, por lo que aumentar el stock de viviendas sin un control de precios no aseguraría el acceso a las mismas para una buena parte de quienes las necesitan.

Por último, la referencia al aumento de población y hogares como justificación del aumento de precios también merece una revisión. De una parte, países europeos con tasas muy distintas de crecimiento de esos indicadores muestran la tendencia al rápido encarecimiento de la vivienda ya señalada. De otra, los factores demográficos pueden ocasionar un aumento de las necesidades de vivienda, pero no necesariamente de la demanda, más relacionada “con la voluntad o capacidad de adquirir o alquilar una vivienda” (Módenes et al., 2024: 7). A ese respecto, si se analiza todo el periodo reciente de incremento de los

precios (Tabla 1), se comprueba que el volumen de viviendas en España aumentó en 1,23 millones de unidades (4,79%), hasta superar los 27 millones (55,4 viviendas/100 habs., la segunda tasa más alta en la UE). La población lo hizo en una proporción similar (4,73%) y los hogares crecieron en 1,11 millones (6,09%), pero no todos requieren una vivienda nueva y, en cualquier caso, ese desfase no justifica que en esos años el precio medio se elevase un 60,2% y aún más en el caso del alquiler mientras, en paralelo, quedaban 455.280 viviendas nuevas sin vender (Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana, 2025).

Esta argumentación resulta, por tanto, insuficiente para explicar por sí sola lo ocurrido y exige considerar otras posibles razones, como las que propone la teoría regulacionista sobre el modo de acumulación financiarizado, característico del capitalismo global de las últimas décadas, aplicada aquí a las dinámicas urbanas. Según esta visión, el mundo ha experimentado en este tiempo una expansión financiera sin precedentes, que ha convertido en hegemónicos al capital y las entidades financieras, con una influencia que afecta a todos los sectores de la economía mediante la adquisición total o parcial de empresas y la imposición de su modo de gestión, así como a la acción de los gobiernos, la organización de los territorios y la vida cotidiana de los ciudadanos. Ese desbordamiento permite hablar de un proceso de financiarización también visible en la actividad inmobiliaria y la evolución de la vivienda, reflejo de una progresiva *urbanización del capital* (Christophers, 2011) que resulta esencial para interpretar hoy las dinámicas urbanas.

**Tabla 1. Evolución de indicadores vinculados a la demanda de vivienda en España, 2015-2024**

Indicadores	Año 2015	Año 2024	Evolución 2015-2024 (nº)	Evolución 2015-2024 (%)
Viviendas	25.906.114	27.004.765	+ 1.098.651	+ 4,24
Población	46.425.722	48.619.695	+ 2.193.973	+ 4,73
Hogares	18.346.200	19.310.776	+ 964.576	+ 5,26

Fuente: Ministerio de Transportes. *Estimación del parque de viviendas*, e INE. *Estadística Continua de Población, Encuesta Continua de Hogares, Proyección de Hogares*.

El hecho incuestionable es que el capital acumulado por bancos, fondos de inversión, etc., se ha visto atraído de forma creciente por una inversión inmobiliaria considerada especialmente rentable y segura, que convierte la vivienda en un activo del que extraer beneficios elevados y a corto plazo. Esa progresiva vinculación entre finanzas e inmobiliario fue originariamente señalada por la teoría del *círculo secundario de acumulación* propuesta por Lefebvre (1970) y desarrollada luego por Harvey (1985). De forma esquemática, su argumento central explica que la economía capitalista globalizada registra un crecimiento que se modera de forma progresiva por la imposibilidad de que el consumo absorba el constante aumento de la producción

fruto de la competencia y las mejoras de productividad, lo que genera una tendencia estructural a reducir las tasas de acumulación de capital para las empresas que trabajan en el circuito primario, es decir, en la producción, transporte o distribución de todo tipo de bienes y servicios. Como alternativa, una proporción creciente de ese capital *nómada* se desplaza hacia un circuito secundario identificado con la producción de espacio urbano mediante la inversión inmobiliaria, convertida en componente central del capitalismo actual. Así pues, además de seguir siendo los mejores lugares para los negocios, las ciudades son en sí mismas un gran negocio y una amplia bibliografía internacional ha teorizado y analizado este proceso de evidente

interés geográfico (Aalbers, 2016; Rolnik, 2018; Madden y Marcuse, 2018; Méndez, 2018 y 2019).

La financiarización de la vivienda, origen de ciclos inmobiliarios que se inician con una fuerte inversión de capital que promueve su construcción y compraventa, además de propiciar *burbujas* de precios que acaban provocando una crisis, es común a las áreas urbanas de muchos países, pero en cada uno muestra rasgos específicos en función de su trayectoria histórica y el marco institucional vigente, con una importancia desigual según periodos y lugares de los dos principales actores financieros implicados.

Están, por un lado, las entidades de crédito, que a través de la concesión de préstamos e hipotecas aportan el capital necesario para la producción de vivienda por los promotores y su compra por los ciudadanos, generando un endeudamiento a largo plazo que transforman en deuda a corto plazo mediante la titulación, consistente en fragmentar esas deudas y *empaquetar* varios de esos fragmentos en forma de bonos que venden de inmediato en los mercados financieros. Por otra parte, también crece la presencia en numerosas áreas urbanas de fondos de inversión que gestionan capitales ajenos, dedicados no tanto a la producción como a la compra de grandes volúmenes de viviendas a bajo precio para destinarlas de forma prioritaria al alquiler, al menos durante un tiempo antes de revenderlas. Generan así unas rentas con las que pagar elevados dividendos anuales a sus inversores, lo que genera una presión alcista sobre los precios

dado su elevado poder de mercado, abriendo así una “nueva frontera para la acumulación financiera” (Rolnik, 2018: 120).

Sin ignorar la presencia de otros agentes urbanos que influyen en la evolución de la vivienda (propietarios del suelo, promotores y constructores, plataformas digitales de alquiler, administraciones públicas, organizaciones sociales), fijar la atención aquí en las entidades financieras pretende destacar su creciente protagonismo dentro de las coaliciones de poder en la *ciudad negociada* (Theurillat et al, 2016), la presencia cada vez mayor del capital global en las dinámicas locales y la imposición de una lógica mercantilista que se sobreimpone al derecho a la vivienda, en un contexto de políticas neoliberales que someten las ciudades al *imperio de los mercados* (Theodore et al., 2019). Junto al impacto social derivado del escaso interés de estos operadores por la provisión de vivienda asequible, esta lógica acentúa también las desigualdades territoriales, pues el mapa mental de estos inversores solo cartografía aquellas grandes áreas urbanas y espacios de especial dinamismo en los que concentran su actividad y logran mayor incidencia en los precios, mientras dejan en sombra al resto del territorio, de escaso interés para su negocio.

Si los argumentos presentados en este apartado aportan posibles claves de la actual crisis de la vivienda, válidas tanto para España como para otros países con tendencias similares, cada territorio muestra también rasgos específicos muy ligados a su dependencia de una trayectoria de la que permanecen herencias aún visibles.

### 3. Herencias de una trayectoria: del negocio de la venta al negocio de la renta

EN LAS TRES ÚLTIMAS DÉCADAS, las ciudades españolas han experimentado las consecuencias de dos ciclos inmobiliarios sucesivos, de características muy diferentes en cuanto a principales actores implicados, volumen construido, régimen de tenencia o marco normativo, pero con impactos directos sobre la actual situación de la vivienda y los acusados contrastes territoriales en las condiciones del mercado residencial (Méndez, 2019). Ante la imposibilidad de un comentario detallado de tales procesos, que cuentan por otra parte con abundante bibliografía como la ya mencionada, aquí se abordará tan solo una interpretación sintética de algunas de esas herencias, resumidas en la Tabla 2.

El primero de estos ciclos se inició a mediados de la última década del siglo pasado y su fase alcista se mantuvo hasta el año 2007, momento en que estalló una profunda crisis que dio paso a una segunda fase de contracción, vigente hasta 2013, para iniciarse entonces el ciclo actual. Entre 1996-2007, el territorio conoció un intenso proceso de urbanización y construcción de viviendas destinadas a la venta, con una proporción creciente de las promovidas para el mercado libre en tanto se reducían de forma drástica tanto las viviendas de alquiler como

las que contaban con algún tipo de protección oficial (VPO). Ese auge inmobiliario permitió el crecimiento de grandes empresas promotoras y constructoras de capital español, principales beneficiarias de la masiva producción de inmuebles e infraestructuras, pero el proceso no hubiera sido posible de no contar con dos soportes esenciales.

El combustible que puso en marcha la máquina del crecimiento urbano fue una enorme inyección de capital, aportado por bancos y cajas de ahorros en forma de créditos a los promotores para la compra de suelo y la edificación, junto a créditos hipotecarios a los compradores de esas viviendas. Se generó así una cadena de deudas que desbordó las fronteras del país, pues las entidades españolas debieron acudir a los mercados financieros internacionales para capitalizarse. Eso hizo posible la concesión de 9,8 millones de hipotecas entre 1996 y 2007, por un importe superior al billón de euros, que permitieron iniciar la construcción de 6,5 millones de viviendas y terminar 5,1 millones (Figura 3), con una notable concentración espacial en las grandes áreas urbanas y las áreas turísticas insulares y del litoral mediterráneo. La abundancia de dinero ficticio, por el elevado

**Tabla 2. Herencias del proceso urbanizador en la actual crisis de la vivienda**

Auge y declive de la vivienda en propiedad	Expansión reciente de la vivienda en alquiler
Crecimiento 1996-2007:	Aprovechamiento del shock inmobiliario:
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Hegemonía de vivienda en propiedad.</li> <li>– Escasa importancia de vivienda alquiler /social</li> <li>– Rápido encarecimiento de vivienda libre</li> <li>– Concentración en grandes áreas urbanas y litoral</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Gran volumen de suelo y viviendas desahuciadas</li> <li>– Carteras desvaluadas de bancos = rescate</li> <li>– Creación de la SAREB público-privada</li> </ul>
Crisis y recesión 2008-2013:	Stock de viviendas a bajo precio = nuevos actores:
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Freno a inversión, contrucción y venta viviendas</li> <li>– Deshaucios por ejecución hipotecaria</li> <li>– Devaluación del precio de la vivienda</li> <li>– Territorios de la crisis = territorios de la <i>burbuja</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Atracción de fondos de inversión transnacionales</li> <li>– Creación de SOCIMI y EDAV (ventajas fiscales)</li> <li>– Acumulación de desposesión: cambio propiedad</li> </ul>
Recuperación posterior a 2013	Oportunidad para propietarios de viviendas de alquiler
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Crecimiento limitado de oferta nueva viviendas (restricciones hipotecarias, precariedad laboral...</li> <li>– Incremento en % de compras sin hipoteca</li> <li>– Reactivación del mercado de viviendas en alquiler</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Beneficios fiscales a los arrendadores</li> <li>– Tendencia a concentración y profesionalización</li> </ul>
	Estructura y territorialidad de los arrendadores:
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Creciente peso de grandes tenedores</li> <li>– Democracia de propietarios y rentismo</li> <li>– Expansión de plataformas de alquiler turístico</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

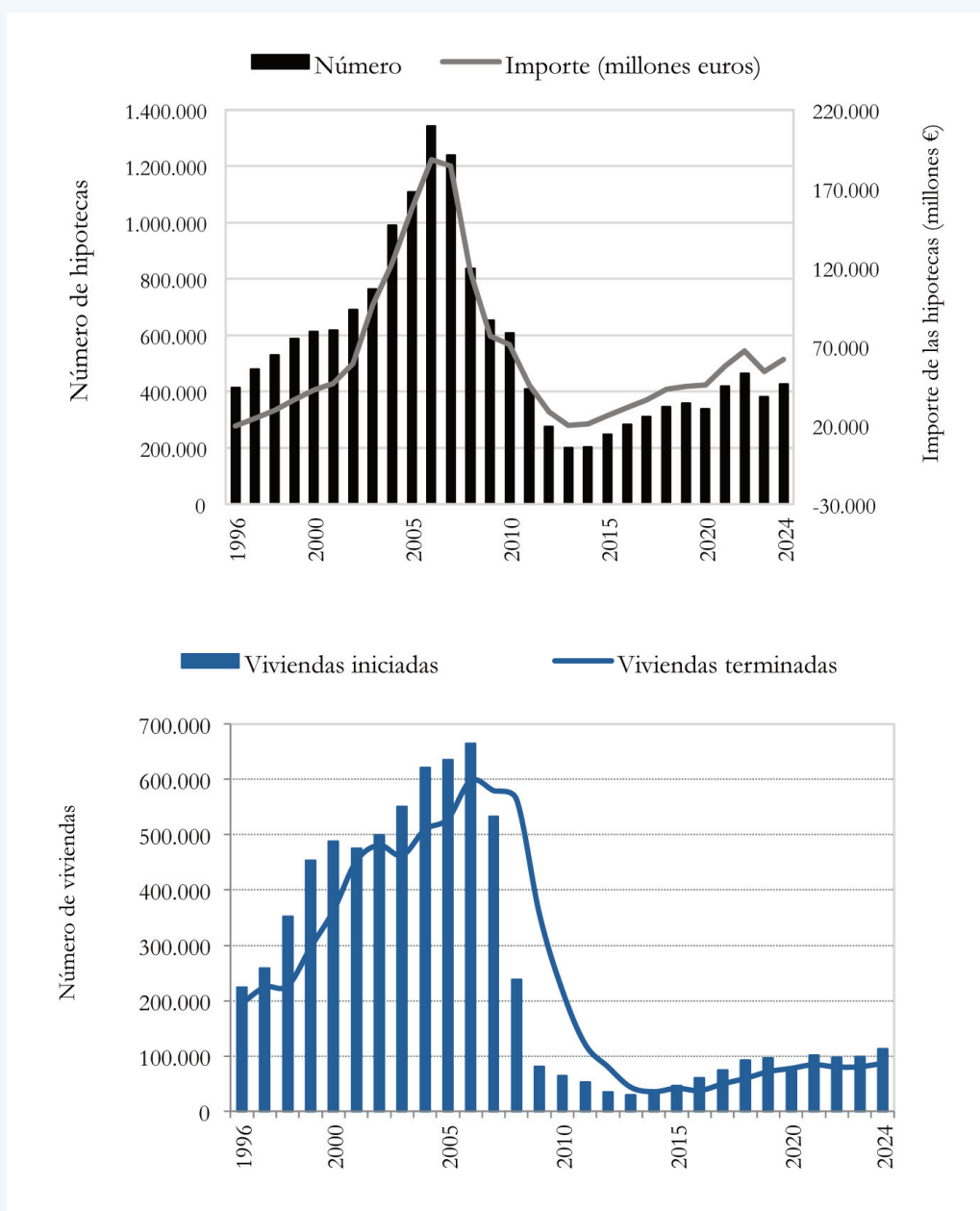
apalancamiento hipotecario (diferencia entre fondos propios de bancos y cajas respecto al crédito concedido) alimentó una paralela elevación de los precios, que en promedio pasaron de 685 euros/m<sup>2</sup> en 1996 a 2.056 euros en 2007, según la *Estadística de Vivienda* del Ministerio, encareciéndose aún más en esas provincias.

Pero, como segundo pilar del proceso, el gran negocio de la venta de viviendas no hubiera alcanzado esa dimensión de no contar con una intervención pública continuada, favorable a la liberalización del mercado y a los intereses de las empresas implicadas. Aquí pueden incluirse desde el abandono de la promoción pública de vivienda, destinando esos recursos al apoyo fiscal a los compradores en el mercado privado (1978), la liberalización del mercado hipotecario (1981) o de los precios del alquiler (1985), hasta la Ley del Suelo (1998), que multiplicó el volumen de suelo urbanizable, introdujo la presencia de agentes urbanizadores privados, etc.

El especulativo incremento de precios, que limitó progresivamente el número de nuevos compradores, junto a la elevación de las tasas de interés para limitar la inflación asociada al sobreendeudamiento, moderaron un proceso que se vio frenado

de forma brusca en 2008 al estallar en Estados Unidos la crisis de las hipotecas *subprime* o de alto riesgo, que afectó al sistema financiero internacional. En España sus efectos fueron inmediatos, con el hundimiento del mercado hipotecario (de 1,34 millones concedidas en 2006, a 199.703 en 2013) y de la construcción de viviendas (de 664.923 iniciadas en 2006, a 29.232 en 2013), junto a caídas algo inferiores en la compra-venta y los precios. A eso se sumó un proceso de expulsión masiva por impago de la deuda contraída, que solo entre 2007 y 2014 supuso la presentación en los juzgados de 605.000 ejecuciones hipotecarias, de las que 425.000 fueron ejecutadas y provocaron el desahucio de los compradores (Méndez y Plaza, 2016), una cifra que superó las 700.000 cinco años después. Los territorios de la burbuja inmobiliaria fueron también los más vulnerables a esta crisis, con los mayores niveles de desempleo y desposesión social asociados.

A partir de 2013 se inició un nuevo ciclo inmobiliario, con cierta recuperación de esos indicadores, aunque lejos de las cifras anteriores por la confluencia de varios factores. Por un lado, las restricciones hipotecarias, pues los Acuerdos de Basilea III (2010), firmados por los principales bancos centrales, establecieron mayores controles en la concesión de créditos: solvencia de los nue-



**Figura 3. Hipotecas sobre vivienda y número de viviendas construidas en España, 1996-2024.**

Fuentes: INE. *Estadística de Hipotecas*, Ministerio de Transportes. *Estadística de Viviendas* y elaboración propia.

vos solicitantes, montante de los préstamos, o menores plazos de amortización (Khametsin et al., 2024). Al mismo tiempo, la precariedad de muchos empleos, en especial de los jóvenes, unos salarios que crecen a menor ritmo que el precio de la vivienda, o la elevada proporción de inmigrantes en los nuevos hogares, sin posibilidad o interés por adquirir una vivienda, sumaron sus efectos. Así, pese al incremento de las viviendas iniciadas en 2024 (112.220) o de las ventas (715.768), la distancia respecto a las 664.923 iniciadas o las 955.186 vendidas en 2006 sigue siendo muy amplia y eso ha redirigido una parte creciente de la demanda hacia el mercado del alquiler.

Para hacerlo posible, tuvo lugar una segunda transformación que provocó una metamorfosis del mercado de la vivienda. El masivo proceso de desposesión padecido por promotores y compradores generó una acumulación de esos activos devaluados en las carteras de los bancos. Pero ese *shock* inmobiliario no fue aprovechado para generar un parque público de alquiler mediante la compra de esas viviendas y suelos desahuciados, o de las cerca de 600.000 viviendas nuevas sin vender (Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, 2012). La respuesta fue la creación en 2012 de la SAREB (Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria), con



50.000 millones de dinero público conseguido mediante endeudamiento, con los que adquirió una parte de esos activos a entidades financieras en dificultades, entre ellos unas 108.000 viviendas, principalmente a Bankia, Catalunya Banc, Banco Mare Nostrum y Nova Caixa Galicia (Gabarre, 2019).

Frente a la opción de incrementar la vivienda pública, tanto SAREB como los bancos y sus inmobiliarias se dedicaron a vender, a precios de saldo, buena parte de las viviendas mejor ubicadas a fondos de inversión transnacionales y otros actores emergentes (SOCIMI, EDAV), al tiempo que se aprobaba un nuevo marco legal favorable a sus intereses, principalmente en el plano fiscal (reducción del impuesto de sociedades y exención del de transacciones financieras), mientras los arrendadores privados solo tributan por el 50% de los ingresos obtenidos y se beneficiaron de la mayor flexibilidad que aportó la Ley de Arrendamientos Urbanos de 2013. Estos nuevos operadores corporativos no buscan ya edificar y vender, que era la lógica dominante en el ciclo anterior, como rentabilizar las viviendas existentes al arrendarlas para obtener una renta con la que repartir dividendos entre sus inversores, lo que sustituye el negocio de la venta por el de la renta. Solo algunos han creado sus propias inmobiliarias para construir nueva vivienda también destinada mayoritariamente al alquiler, con las grandes áreas urbanas y los litorales turísticos como principales ámbitos de actuación.

El resultado es un parque actual de vivienda en alquiler aún modesto (3,6 millones), con muy escasa presencia de arrendadores públicos y gran cantidad de pequeños propietarios privados, pero en plena transformación por un doble proceso de concentración de la propiedad en favor de estas sociedades –que profesionalizan el arrendamiento y presionan al alza los precios– y otro de transnacionalización del capital, liderado por fondos de inversión con sede en Estados Unidos. Suele discutirse la importancia relativa de esos distintos tipos de arrendadores, con una información oficial escasa al respecto, pero algunas investigaciones recientes permiten establecer tendencias.

Así, el informe interno elaborado por el Ministerio de Vivienda en 2024 con base en datos de la Agencia Tributaria, del que se deduce que un 16% de las viviendas en alquiler en España son propiedad de empresas y otro 9% corresponde a multipropietarios particulares con más de cinco viviendas arrendadas, lo que suma una cuarta parte del total. Otro 33% pertenecen propietarios con 3-5 viviendas y el 42% restante a quienes solo cuentan con 1-2 viviendas en alquiler (Palomera, 2025: 110).

Una segunda investigación es la realizada por la organización CIVIO –con base en las fianzas depositadas en los organismos autonómicos responsables de vivienda en las CC.AA.– actualizada a octubre de 2024, sobre los *megatenedores* con más de 50 viviendas alquiladas. Entre las 737 empresas que superan esa cifra suman unos 178.000 alquileres, identificando a una entidad bancaria como CaixaBank (21.815 viviendas), junto

a fondos de inversión como Blackstone (19.638) y Cerberus (6.936), o la inmobiliaria CBRE (8.096) como los mayores caseros de España (García et al., 2024). Mientras las viviendas alquiladas por CaixaBank se encuentran más repartidas (34,2% en Andalucía; 23,2% en Cataluña; 21,9% en Madrid; 12,2% en la Comunidad Valenciana), las de operadores transnacionales están mucho más concentradas en grandes áreas urbanas. Así, dos de cada tres viviendas de Blackstone (66,8%) se localizan en la Comunidad de Madrid, junto a un 12,7% en Cataluña, mientras las de CBRE muestran similar atracción por la región madrileña (59,9%) y Cerberus divide lo esencial de su oferta entre Cataluña (41,5%) y Madrid (35,3%).

La estructura de la propiedad también aparece más concentrada en las grandes áreas urbanas y pueden mencionarse dos ejemplos a falta de una información oficial que permita mayor precisión. Así, según CIVIO (García et al., 2023), las empresas con más de 50 viviendas arrendadas en la Comunidad de Madrid poseen 118.859 en total (23,2%), con Blackstone (13.125), CBRE (4.848), CaixaBank (4.772) y Cerberus (2.448) de nuevo en los primeros lugares. Por su parte, según otro estudio del Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona, basado en las fianzas depositadas en el Institut Català del Sòl (INCASOL), en la ciudad de Barcelona los arrendadores de una sola vivienda suponen el 70,3% del total, pero concentran un tercio del parque en alquiler (33,4%), la misma proporción que quienes ofertan entre 2-10 viviendas y representan un 26,5% de los propietarios. En el extremo opuesto, los 1.903 propietarios con más de 50 viviendas alquiladas (0,3% del total) reúnen 34.212, el 14,1% de la oferta (O-HB, 2024).

Así pues, sin negar la existencia de un *rentismo popular*, con la permanencia de cierto minifundismo que Carmona (2022) identificó con una *democracia de propietarios*, la presencia cada vez más visible y selectiva en el territorio de esos grandes tenedores profesionales de viviendas, guiados por un criterio exclusivo de maximización de plusvalías, se ha hecho notar desde hace al menos una década, tanto en numerosas ciudades españolas como en las de otros muchos países. Allí donde se implantan, aunque no posean la mayoría de las viviendas en alquiler, alcanzan un poder de mercado que favorece un impulso alcista en los precios y unas expectativas de rentabilidad de las que se benefician muchos pequeños propietarios.

Entre estos últimos, aunque la diversidad es la norma, investigaciones como la realizada por el Grupo de Estudios Críticos Urbanos (GECU) han comprobado una presencia mayoritaria de clases medias acomodadas. Al analizar distintas fuentes (Agencia Tributaria, Encuesta de Condiciones de Vida del INE, Encuesta Financiera de las Familias del Banco de España), constatan que los arrendadores tienen en promedio unos ingresos anuales que se sitúan entre 2,1-2,5 veces los de los inquilinos (Gil et al., 2024: 9). Eso permite afirmar a algunos

autores que el contraste entre arrendadores y arrendatarios se ha convertido en factor clave de una nueva divisoria social o de clase (Adkins et al., 2024; Burón, 2025), al tiempo que se refuerza la inseguridad residencial para una proporción cre-

ciente de estos últimos (Pérez Ruiz et al., 2024). Por esa razón, tratar la crisis de la vivienda con una perspectiva actual exige centrar la atención en este segmento en expansión que es la vivienda en alquiler.

## 4. ¿Burbuja de precios en la vivienda en alquiler?: Tendencias generales y contrastes espaciales

UNA DE LAS NOVEDADES más destacadas del nuevo ciclo inmobiliario iniciado en 2013 fue el resurgir de la vivienda en alquiler como forma de tenencia para una parte creciente de la población. Las políticas de estímulo a la compra de vivienda, con objeto de avanzar hacia una *sociedad de propietarios* (López y Rodríguez, 2010) provocaron un retroceso relativo de la vivienda en alquiler, que en 1960 aún albergaba al 45% de la población, para retroceder al 13,6% cuando en 2007 estalló la *burbuja* inmobiliaria. Según la Encuesta de Condiciones de Vida, desde esa fecha la tendencia se ha invertido, hasta alcanzar el 20,4% en 2024, con tan solo un 3,4% que cuenta con algún tipo de protección.

Ese trasvase resulta muy desigual, tanto desde el punto de vista social como territorial. Por un lado, existen sectores de población *cautiva*, que apenas tienen opción de compra, lo que justifica que el 58,5% de los jóvenes emancipados con menos de 30 años vivan de alquiler, junto al 38,2% de quienes cuentan 30-44 años. Un segundo grupo son los inmigrantes, con proporciones del 56,5% para los procedentes de la Unión Europea y el 70,5% para los extracomunitarios. Así pues, salvo para una minoría de profesionales cualificados con elevada movilidad y que optan de forma voluntaria por el alquiler, una amplia mayoría lo hace por necesidad. Con respecto a su localización, el alquiler es especialmente importante en grandes ciudades y áreas turísticas, por lo que afecta al 30% de los hogares en Baleares y supera el 27% en Cataluña, Canarias y Comunidad de Madrid, alcanzando proporciones cercanas al 40% en las ciudades de Barcelona y Madrid, frente a porcentajes inferiores al 16% en Extremadura, Andalucía, La Rioja o Castilla y León.

Esa expansión se ha acompañado por un incremento casi constante de los precios de oferta, más elevados que los ofrecidos por el SERPAVI, pero los únicos que permiten un análisis evolutivo y con cierta desagregación espacial. Tal como refleja la Figura 4, pese a ligeros retrocesos del precio tras las recesiones provocadas por la crisis de 2008, la imposición de políticas de austeridad en 2010, o la pandemia en 2020, la tendencia dominante ha sido un ascenso que se intensificó en la pospandemia hasta alcanzar los 13,3 euros/m<sup>2</sup> mensuales en diciembre de 2024, convirtiéndose así en un potente factor de extracción de rentas, en especial para la población más vulnerable. La paralela expansión de las plataformas de alquiler turístico, que han atraído un creciente volumen de viviendas (376.463 en

septiembre de 2024 según el INE), resulta un factor adicional de impulso, imposible de abordar en estas páginas.

Si se utiliza la definición que el Corporate Finance Institute ofrece para las *burbujas de precios*, estas corresponden a periodos de fuerte y sostenido aumento en el precio de determinados activos, que supera con creces su valor real de mercado, debido a elevadas expectativas de rentabilidad e incremento futuro, lo que favorece movimientos especulativos generadores de elevados riesgos. Sin duda lo ocurrido ahora con la vivienda en alquiler es diferente al encarecimiento de la vivienda en venta en el ciclo anterior, sustentado en una *burbuja de crédito* inexistente ahora, pero el uso de ese concepto para la situación que analizamos resulta plenamente compatible con esa definición. También son evidentes los riesgos derivados, con un aumento de la exclusión residencial para quienes no pueden acceder a una vivienda digna, así como de expulsión y desposesión para quienes son desahuciados por impago del alquiler. De este modo, entre 2013 y 2024 los juzgados ejecutaron 765.238 lanzamientos, de los que el 61,1% lo fueron por ejecución hipotecaria, pero esa proporción se reduce con los años y en 2024 solo en 38,1% de los 51.178 lanzamientos lo fueron por esta causa, siendo mayoritarios los de quienes no pudieron pagar la renta al arrendador (OVS, 2025: 84).

Se ha mejorado en los dos últimos años la información territorializada sobre vivienda en alquiler y el mapa interactivo en la web del SERPAVI es una muestra significativa. Pero queda mucha investigación geográfica por hacer para ofrecer una imagen detallada y dinámica de los precios, por lo que aquí nos limitaremos a presentar tres aproximaciones para ofrecer una perspectiva con diferentes escalas y unidades espaciales de análisis. Así, al analizar esa evolución en las diferentes provincias desde diciembre de 2013 hasta la actualidad, se confirma que el mapa característico de la *burbuja* inmobiliaria de comienzos de siglo continúa asemejándose al del alquiler (Figura 5).

De un lado, los precios medios más elevados en diciembre de 2024 corresponden a las provincias de Barcelona (19,7 euros/m<sup>2</sup>), Madrid (18,6) y Baleares (17,5), al tiempo que otras cinco también superan el promedio español (Gipuzkoa, Málaga, Las Palmas, Santa Cruz de Tenerife y Bizkaia). Su contrapunto son siete provincias interiores donde este no alcanza los 7 euros (Cuenca, Lugo, Ourense, Palencia, Ciudad Real, Badajoz y Za-



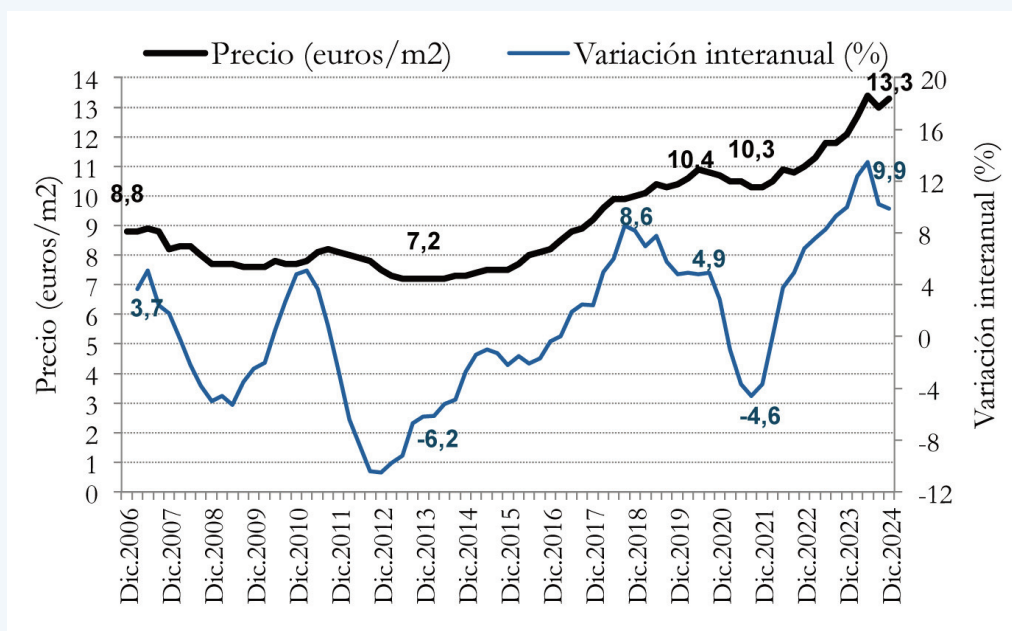


Figura 4. Evolución del precio medio de la vivienda en alquiler en España, 2006-2024 (%).

Fuente: idealista.com y elaboración propia.

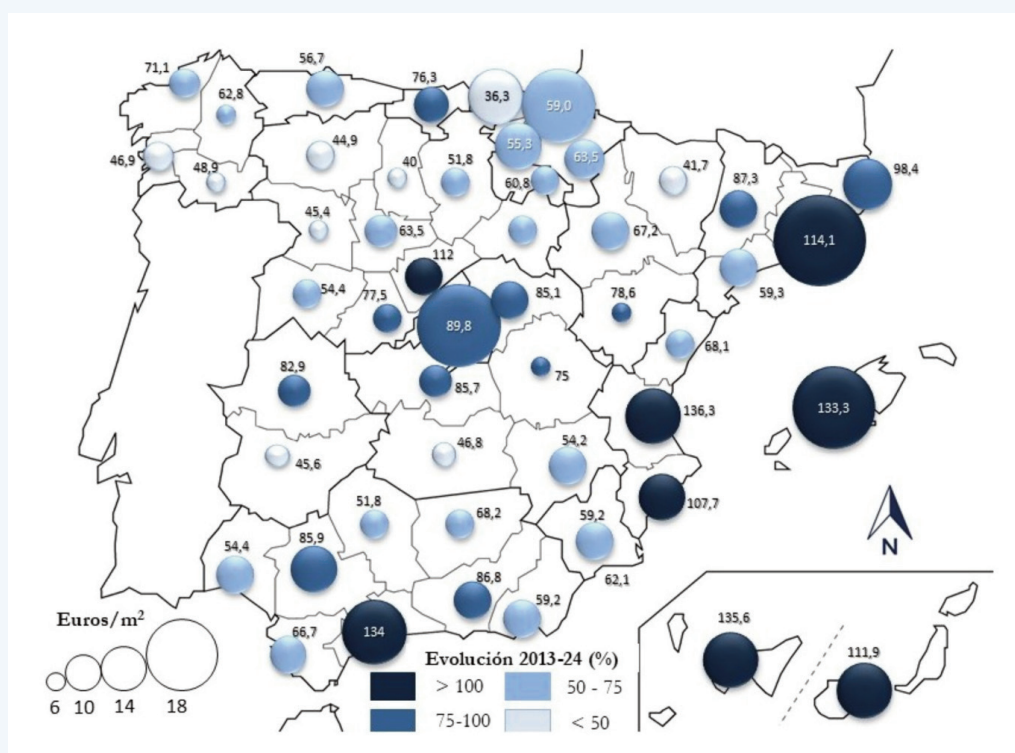


Figura 5. Evolución provincial del precio medio de la vivienda en alquiler, 2013-2024 (%).

Fuente: idealista.com y elaboración propia.

mora). De otro, su incremento también ha sido muy desigual, con precios que se duplicaron con creces en Valencia (136,3%), Santa Cruz de Tenerife (135,6%), Málaga (134,0%), Baleares (133,3%), Barcelona (114,1%) y otras tres provincias (Segovia, Las Palmas, Alicante), mientras en otras nueve no superaron el 50%, con Bizkaia (36,3%), Palencia (40,0%), Huesca

(41,7%), León (44,9%) o Zamora (45,4%) como valores mínimos. Aunque esta referencia a los extremos favorece una visión simplista y dicotómica de una España a dos velocidades, sí confirma la existencia de territorios litorales y metropolitanos cuyos modelos económico e inmobiliario les hizo especialmente vulnerables ante las crisis que se han sucedido desde comienzos



resulta indisociable de una política sostenida en el tiempo a favor de la vivienda asequible, mucho más activa que en las restantes Comunidades Autónomas.

La escala espacial de análisis elegida permite observar ciertas tendencias, al tiempo que oculta otras. Falta investigación a escala local que permita comprender algunas claves del encarecimiento de la vivienda no evidentes en análisis interurbanos, pero una somera aproximación a lo ocurrido en los 21 distritos de la ciudad de Madrid apunta algunos resultados de interés, complementarios de los anteriores. Como era previsible, el precio medio más alto se registra en el distrito Centro (25,0 euros/m<sup>2</sup>), con barrios gentrificados y turistizados, prolongándose en otros del entorno con rentas superiores al promedio, como Salamanca (24,9), Chamberí (24,1), o Retiro (21,5). Su contrapunto son distritos de la periferia meridional y oriental, de menor renta y con alta proporción de inmigrantes, como Vicálvaro (14,2), Villaverde (15,0), Villa de Vallecas (15,1) o San Blas (15,2).

Pero si se compara la evolución de precios del alquiler entre 2013-2024 con los de compra mediante un simple cociente, el resultado es muy distinto y muestra una extracción de rentas asimétrica. Así, los cinco distritos donde el alza de precios del alquiler superó en más de un 20% al de la vivienda en venta están en esa periferia donde más escasean los residentes con posibilidad de compra: Villaverde (1,38), San Blas (1,31), Usera (1,29), Latina (1,22) y Carabanchel (1,21). En cambio, allí donde la población con posibilidad de compra es mayor, ese cociente se sitúa por debajo de 0,90, con Salamanca (0,76), Centro (0,83) y Hortaleza (0,83) como mejores ejemplos. Suponer que esa estricta lógica mercantil, que segmenta el espacio urbano, responde a las decisiones tomadas por una gran cantidad de pequeños propietarios parece más discutible que aceptar la influencia de grandes tenedores con capacidad de orientar el mercado allí donde se implantan, aunque afirmarlo exigirá contar con mayores evidencias.

## 5. Conclusiones y algunas líneas de acción

LA SITUACIÓN DE LA VIVIENDA, en España y en numerosos países europeos, con un creciente déficit de vivienda asequible y el aumento del estrés residencial que provoca su rápido encarecimiento, se ha convertido en problema económico, factor de malestar social, debate político y movilización social. A la desigualdad que se establece entre quienes poseen vivienda y quienes necesitan acceder a ella, a la exclusión de muchos jóvenes con dificultades de emancipación, o a la desposesión de quienes son desahuciados, se suma la progresiva ampliación de unos espacios que excluyen a muchos ciudadanos, sin posibilidad de residir en ellos por los precios prohibitivos de la vivienda en venta o alquiler. Se han multiplicado así las publicaciones recientes que abordan esta temática y, en ese contexto, aquí se intentó sintetizar los principales factores y actores que hoy agravan un déficit estructural, territorializarlo y proponer diferentes respuestas para enfrentar esta situación.

Para bastantes analistas, esta crisis de la vivienda resulta de un desajuste entre una demanda creciente, que se intensifica con el turismo, frente a una oferta insuficiente y que crece lentamente por lo que consideran *rigideces* del mercado, derivadas de la intervención pública. Sus soluciones se centran, por tanto, en liberalizar ese mercado para ampliar el suelo urbanizable, eliminar restricciones, reducir la carga fiscal a la producción y compra de vivienda, así como definir un marco legal estable para atraer la inversión. Además de disputar ese relato neoliberal al mostrar algunas de sus insuficiencias, el texto plantea una interpretación que destaca la progresiva conversión de la vivienda en un activo que atrae un creciente volumen de inversores interesados en una rentabilidad elevada, segura y a corto plazo, con las entidades de crédito y los inversores institucionales como protagonistas.

Pero, más allá de esos debates genéticos, aquí se ha querido destacar lo específico de cada territorio y su dependencia de una trayectoria que aún condiciona el presente. La sucesión en las tres últimas décadas de dos ciclos inmobiliarios, con actores y estrategias diferentes en cada caso, ayuda a entender el auge de la vivienda en propiedad y su posterior declive tras el estallido de la *burbuja* de crédito que alimentó esa urbanización acelerada del territorio, con los elevados costes asociados. Pero la salida de esa misma crisis sentó las bases del problema actual, al abrir la puerta al capital transnacional y a nuevos operadores interesados en el arrendamiento de viviendas, lo que unido a las restricciones del crédito y las altas tasas de precariedad laboral justifican la reactivación de la vivienda en alquiler y una presión sobre el precio que también beneficia a unos propietarios particulares aún mayoritarios.

Lo que ha mantenido, en cambio, una notable permanencia es la distribución espacial de las áreas con mayor dinamismo inmobiliario, tanto en sentido positivo como negativo. Los *territorios de la burbuja*, donde se localizaron buena parte de las viviendas construidas en esos años, con precios en rápido aumento, fueron las grandes áreas urbanas y las de turismo masivo del litoral mediterráneo peninsular y los archipiélagos, quedando en segundo plano las ciudades medias, áreas de montaña, litoral atlántico y franjas periurbanas. Fue también aquí donde se ubicaron luego los *territorios de la desposesión*, con buena parte de las viviendas desahuciadas y de nuevo son estos territorios los que padecen la nueva *burbuja* de precios vinculada al alquiler. Así, el mapa de ese modelo inmobiliario y rentista, aquejado por fases de auge y declive particularmente intensas, deja en sombra al resto del territorio, bien por su escaso dinamismo económico y poblacional, o por contar con economías

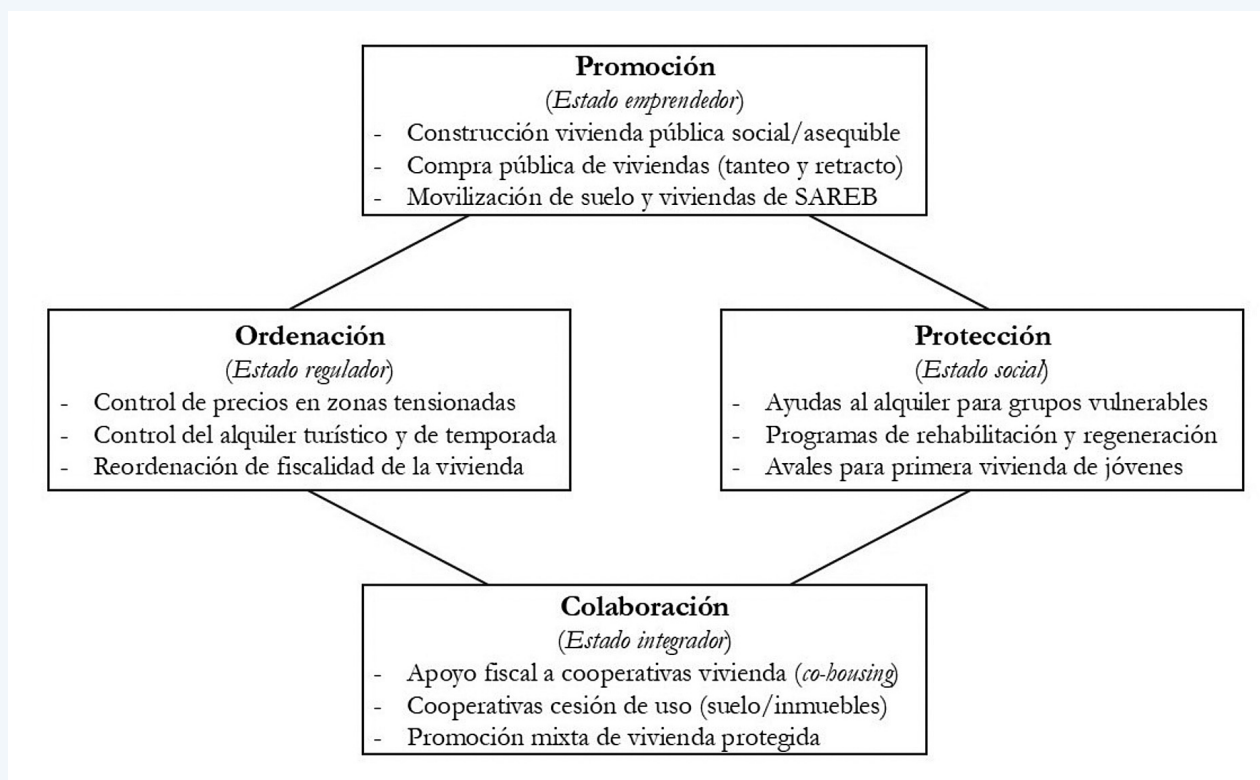
más innovadoras, diversificadas y sostenibles, así como una mayor presencia de vivienda protegida y asequible, lo que hace necesaria una reflexión final, forzosamente breve, sobre este tipo de medidas. Hacerlas más eficaces exigirá adecuarlas a realidades territoriales diferentes, pero aquí nos limitaremos a plantear algunas genéricas y que pretenden ofrecer una visión integrada de los diversos tipos de acciones necesarias.

Un principio inicial es que la vivienda debiera incorporarse de forma efectiva a ese conjunto de bienes básicos que definen al Estado de Bienestar, primando su carácter como bien de uso sobre el de bien de inversión y, por tanto, el derecho sobre el negocio. Al mismo tiempo, frente a quienes tachan de intervencionistas las medidas tendentes a frenar algunos excesos y cambiar las reglas vigentes, debe recordarse que esa intervención pública ha sido una constante en el mercado de la vivienda y lo que realmente cambia en cada situación es qué y a quién favorece o perjudica ese marco legal o esas políticas.

La experiencia de las últimas décadas en España muestra que la desregulación o liberalización del mercado inmobiliario no ha sido capaz de dar una respuesta eficaz en lo económico, justa en lo social y sostenible en lo ambiental a la demanda social de una vivienda digna. Se hace necesario, por tanto, abordar hoy una política de vivienda orientada a actuar en varias direcciones complementarias –algunas de las cuales ya se han

iniciado– con objetivos a corto, medio y largo plazo, reactivando una serie de funciones que son responsabilidad del sector público y que, en un Estado compuesto como el español, serán competencia de los diferentes niveles de la Administración, lo que exigiría cierta coordinación institucional. La Figura 7 intenta resumir esas posibles acciones, merecedoras de un breve comentario justificativo.

Se necesita, en primer lugar, avanzar en políticas de promoción, características de lo que Mazzucato (2019) llamó el *Estado emprendedor*, que en materia de vivienda han estado prácticamente ausentes durante décadas (Caravantes y Romero, 2021). Su finalidad será atenuar el déficit de oferta que existe, tanto en vivienda social de alquiler, de promoción pública, precios moderados y destinada a grupos sociales vulnerables, como en vivienda asequible, de promoción pública o privada pero con precio tasado, destinada al alquiler o la venta y que no debiera revertir al mercado libre al cabo de unos años como en el pasado. Esto exigirá aumentar una inversión pública que en 2023 apenas suponía el 0,2% del PIB, con objetivos a medio plazo, para crear un parque de vivienda protegida capaz de ejercer una influencia moderadora sobre los precios. Estas acciones debieran cobrar especial importancia en ciudades con mercados tensionados, pero en todos los casos será importante no concentrarlas en sectores urbanos periféricos que acentúen la segregación socioespacial, buscando una mejor integración en el tejido urbano.



**Figura 7. Políticas públicas frente a la crisis de la vivienda: una propuesta.**

Fuente: Elaboración propia.



Una medida complementaria, destinada también a ampliar el exiguo parque público actual, puede ser la compra de inmuebles vacíos para movilizar ese stock y destinarlo al alquiler. Puede utilizarse para ello el derecho de tanteo y retracto por parte de la Administración en la compraventa de inmuebles propiedad de grandes tenedores, o en caso de amenaza de desahucio para sus residentes, por razones de interés social y para fijar población estable en esos barrios. Con ese mismo objetivo, la movilización de suelos públicos propiedad de Ayuntamientos, Comunidades Autónomas, SEPES o SAREB, así como de viviendas aún propiedad de esta última, pueden ser acciones útiles, que se verían potenciadas si se revitalizase una banca pública orientada a financiar en condiciones favorables esos programas de vivienda.

Un segundo tipo de medidas, bastante más discutidas, son las de ordenación, propias de un Estado regulador que no se limite a paliar los *fallos del mercado* sino con cierta capacidad de orientarlo, particularmente en el caso del alquiler (Noguera coord., 2022), algo habitual en países europeos tan diversos como Alemania, Francia, Países Bajos o Dinamarca entre otros. Por otra parte, el artículo 47 de la Constitución Española no solo reconoce de forma genérica que “todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna”, sino que añade que “los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo ese derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación”.

Desde esa doble perspectiva, la regulación no solo es legalmente posible, sino que puede permitir una mayor simetría en la relación entre propietarios y arrendatarios, ofrecer mayor estabilidad a inquilinos y barrios, o limitar los procesos de desahucio. Son muy diversas las medidas aplicadas según países, pero tres de ellas parecen de especial interés. Por un lado, la declaración con criterios transparentes de áreas con mercados tensionados, allí donde las rentas del alquiler crecen muy por encima del promedio y alcanzan niveles que elevan la tasa de esfuerzo en relación con los ingresos de los residentes. A partir de ahí, el establecimiento de precios máximos según áreas, revisables anualmente mediante un índice oficial que tenga en cuenta la evolución del mercado. En tercer lugar, una mayor duración mínima de los contratos, que en algunos países llegan a ser indefinidos y se renuevan de forma automática salvo por necesidad justificada del arrendador. Los detractores de estas medidas señalan que reducen la oferta en alquiler, pero no hay evidencia en los países que aplican estas medidas desde hace tiempo y tampoco en Cataluña, donde se implantaron en 2020, aunque sí se ha constatado cierta desviación de la oferta hacia un alquiler de temporada aún no regulado (Jofre-Monseny et al., 2022).

Esto plantea la necesidad de regulación específica para los alquileres de corta duración, tanto este como el turístico, gestionados por propietarios particulares o plataformas digitales

pero causantes de fuertes distorsiones del mercado, tanto en núcleos turísticos litorales como ciudades patrimoniales y grandes urbes integradas en circuitos internacionales. Al suponer una rentabilidad muy superior, su multiplicación reduce y encarece la oferta de alquiler residencial, satura ciertos barrios, los convierte en monofuncionales y deteriora la vida cotidiana de sus residentes, favoreciendo procesos de sustitución y gentrificación.

Son muy diversas las reglamentaciones impuestas por gobiernos locales para enfrentar el fenómeno del *overtourism*, pero pueden destacarse la necesaria limitación en la oferta total, la exigencia de licencia municipal y la sanción a los negocios ilegales, la necesidad de aprobación vecinal en edificios multifamiliares, o la prohibición de cambios de uso indiscriminados de locales comerciales a viviendas de uso turístico. En el alquiler de temporada, pensado originariamente para estancias inferiores a un año de profesionales con elevada movilidad o estudiantes, será necesario vigilar el cumplimiento estricto de esa condición.

Medidas también regulatorias son las que afectan a la fiscalidad, tradicionalmente favorables a los arrendadores profesionales, que la Ley de Vivienda (2023) amplió para particulares que alquilen por debajo del precio de referencia, si lo hacen a jóvenes o con viviendas rehabilitadas. Un mayor equilibrio en el reparto de esos beneficios exigiría eliminar los beneficios fiscales extraordinarios que disfrutaban los grandes tenedores, desgravar los gastos del alquiler para los inquilinos, o establecer cierta penalización fiscal a suelos ociosos y viviendas vacías en áreas tensionadas.

Un tercer tipo de políticas son las de protección, características de un Estado social, que buscan apoyar a grupos vulnerables y, de modo especial, hacer frente a la brecha generacional en el acceso a la vivienda. Las más habituales son las subvenciones directas para aliviar el pago del alquiler, principalmente a familias jóvenes, si bien estas ayudas pueden cuestionarse de no existir una regulación de precios que evite su captura por el arrendador. En la misma línea están los créditos y avales públicos a la compra para ese grupo de población, siempre que se trate de primera vivienda y no se supere un precio máximo. Por su parte, el freno a unos procesos de desahucio por impago del alquiler exigirá el cumplimiento de una normativa que los impida en el caso de familias vulnerables sin alternativa habitacional, lo que aconseja cierto stock de vivienda pública para esas situaciones.

Un último tipo de acciones son las de colaboración público-social, propias de un Estado que favorece una mejor relación con actores de la sociedad civil implicados en la solución al problema de la vivienda. Tal como afirma Burón (2025: 212), “necesitamos más posibilidades inmobiliarias para generar libertad residencial. Y las mismas no van a venir de la parte más especulativa, rentista y cortoplacista del mercado. Las posibilidades de libertad, en materia de vivienda, vendrán de la

acción del Estado y la hibridación de su acción con la de entidades privadas sin ánimo de lucro o con ánimo de lucro limitado”. Existen diferentes modelos de colaboración y algunos estudios con ejemplos internacionales muestran su viabilidad en diferentes contextos (Michelini y Rodríguez, 2025).

Dentro del ámbito de la vivienda comunitaria destacan las cooperativas integrales en cesión de uso, con más de un centenar de proyectos en España, en diferentes fases de desarrollo. La forma cooperativa se utiliza para financiar de forma conjunta la compra del suelo (o de un inmueble) y la edificación (o rehabilitación), pero se mantiene esa propiedad colectiva una vez entregadas las viviendas a los socios, compartiendo la gestión y los servicios comunes. Estos tienen derecho a residir de forma permanente mediante el pago de una mensualidad que cubre los costes de mantenimiento y administración, lo que asegura una vivienda asequible y, si abandonan la cooperativa, reciben un pago equivalente a la inversión realizada. La principal colaboración del Estado puede consistir en la cesión de suelo público en derecho de superficie –pero manteniendo su propiedad– durante un largo periodo de tiempo, lo que resultará esencial para que estas

iniciativas puedan difundirse y multiplicarse. Otra forma de colaboración es la vinculada con las *Housing Associations*, organizaciones sociales sin fines de lucro que promueven y gestionan viviendas de alquiler asequible que pueden ser aportadas por las administraciones públicas o bien construidas o adquiridas por la propia asociación, con una red europea (*Housing Europe*) que gestiona ya unos 25 millones de viviendas.

En resumen, hace ya más de dos décadas, en pleno paroxismo inmobiliario, Capel (2003: 12) recordó que el mercado de la vivienda contribuía decisivamente a segmentar la sociedad y fragmentar la ciudad, defendiendo la necesidad de políticas públicas “ya que cada vez parece más claro a quien lo quiera ver que la *mano invisible* de los intereses inmobiliarios no logra resolver los problemas de escasez de vivienda”. En un contexto diferente, pero no menos problemático, los estudios geográficos pueden seguir haciendo aportaciones al mejor conocimiento de la ciudad y la propuesta de soluciones, con la vivienda como eje temático capaz de integrar las visiones de la geografía urbana, la económica y la social, sumando interés científico y relevancia social.



## 6. Bibliografía

- Aalbers, M. (2016). *The Financialisation of Housing: a Political Economy Approach*. Londres-Nueva York: Routledge.
- Adkins, L.; Cooper, M. y Konings, M. (2024). *Vivienda. La nueva división de clase*. Madrid: Lengua de Trapo.
- Ahir, H. y Loungani, P. (2016). *Global house prices: time to worry again?* IMF Blog. Insights and Analysis on Economics and Finance, 8 diciembre. <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2016/12/08/global-house-prices-time-to-worry-again>
- APCE (2024). *Necesidades de suelo en España 2024*. Madrid: Asociación de Promotores y Constructores de España. [https://apce.es/wp-content/uploads/2024/11/Informe-Necesidad-de-suelo-en-Espana-2024\\_Nov.-2024\\_compressed.pdf](https://apce.es/wp-content/uploads/2024/11/Informe-Necesidad-de-suelo-en-Espana-2024_Nov.-2024_compressed.pdf)
- Atlas Real Estate (2024). *Informe de vivienda asequible en España. Análisis del problema de la vivienda, estado actual y posibles soluciones*. Madrid: Atlas Real Estate. <https://atlas-reanalytics.com/informes/vivienda-asequible-2024/>
- Burón, J. (2025). *El problema de la vivienda*. Barcelona: Arpa & Alfil Editores.
- Burriel, E. (2008). La década prodigiosa del urbanismo español (1997-2006). *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, XII, 270(64). <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-270/sn-270-64.htm>
- Capel, H. (2003). A modo de introducción. Los problemas de las ciudades. Urbs, civitas y polis. *Mediterráneo Económico*, 3, 1-22. [https://www.diba.cat/c/document\\_library/get\\_file?uuid=69e61aaa-41ee-4592-aa5b-1860c8d47823&groupId=7294824](https://www.diba.cat/c/document_library/get_file?uuid=69e61aaa-41ee-4592-aa5b-1860c8d47823&groupId=7294824)
- Caravantes, G.M. y Romero, J. (2021). Vivienda pública y estado de bienestar en España: balance y estado de la cuestión en la época del COVID-19. *Boletín de la Asociación Española de Geografía*, 91. <https://bage.age-geografia.es/ojs/index.php/bage/article/view/3152>
- Carbó, S. (2024). Situación del mercado inmobiliario y recomendaciones de política de vivienda. En S. Carbó (dir.) *Mercado inmobiliario y política de la vivienda en España*. Madrid: FUNCAS, 9-14. [https://www.funcas.es/wp-content/uploads/2024/09/Estudios104\\_3.pdf](https://www.funcas.es/wp-content/uploads/2024/09/Estudios104_3.pdf)
- Carmona, P. (2022). *La democracia de propietarios. Fondos de inversión, rentismo popular y la lucha por la vivienda*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Christophers, B. (2011). Revisiting the urbanization of capital. *Annals of the Association of American Geographers*, 101, 6, 1347-1364.
- Clos, J. (2025). *La vivienda social y asequible (análisis y propuestas para un derecho constitucional)*. Madrid: Ediciones Asimétricas.
- Domènech, A. y Gutiérrez, A. (2018). *Paisatges després de la batalla: geografies de la crisi immobiliària*. Barcelona: Societat Catalana de Geografia.
- Gabarre, M. (2019). *Tocar fondo. La mano invisible detrás de la subida del alquiler*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- García, T.; Torrecillas, C. y Maqueda, A. (2023). *Diez empresas concentran el 12% de los inmuebles alquilados en toda la Comunidad de Madrid*. Madrid: CIVIO. <https://civio.es/poder/2023/06/21/diez-empresas-concentran-el-12-percent-de-los-inmuebles-alquilados-en-la-comunidad-de-madrid/>
- García, T.; Torrecillas, C. y Maqueda, A. (2024). *CaixaBank y Blackstone, los dos mayores caseros del país, suman cerca de 40.000 viviendas alquiladas*. Madrid: CIVIO. <https://civio.es/poder/2024/04/02/caixabank-y-blackstone-los-dos-mayores-caseros-del-pais-suman-cerca-de-41-dot-400-viviendas-alquiladas/>
- Gavilán, A. (2024). El mercado de la vivienda en España: evolución reciente, riesgos y problemas de accesibilidad. En *Informe Anual 2023*. Madrid: Banco de España. <https://www.bde.es/f/webbe/GAP/Secciones/SalaPrensa/IntervencionesPublicas/DirectoresGenerales/economia/Arc/IIPP-2024-11-18-gavilan-es-or.pdf>
- Gil, J.; García-Duch, M.; Vidal, L. y Martínez, M.A. (2024). El mercado de alquiler, fuente de desigualdad social. *Cuadernos Urbanos*, 1. <https://estudioscriticosurbanos.com/wp-content/uploads/2024/04/El-mercado-de-alquiler-fuente-de-desigualdad-social-2.pdf>

- Górgolas, P. (2019). Del «urbanismo expansivo» al «urbanismo regenerativo»: directrices y recomendaciones para reconducir la herencia territorial de la década prodigiosa del urbanismo español (1997-2007). Aplicación al caso de estudio del litoral andaluz. *Ciudad y Territorio: Estudios Territoriales*, 199, 81-100. <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/76716/47026>
- Harvey, D. (1985). *The Urbanization of Capital. Studies on the Story and Theory of Capitalist Urbanization*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Inurrieta, A. (2021). *Vivienda. La revolución más urgente*. Barcelona: Alternativas Económicas.
- Jofre Monseny, J., Martínez Mazza, R., & Segú, M. (2022). Effectiveness and supply effects of high-coverage rent control policies. *IEB Working Paper* 2022/02. <https://ieb.ub.edu/wp-content/uploads/2022/02/Doc2022-02.pdf>
- Khametshin, D.; López Rodríguez, D. y Pérez García, L. (2024). El mercado del alquiler de vivienda residencial en España: evolución reciente, determinantes e indicadores de esfuerzo. *Documentos Ocasionales Banco de España*, 2432. <https://www.bde.es/f/webbe/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadas/DocumentosOcasionales/24/Fich/do2432.pdf>
- Lefebvre, H. (1970). *La révolution urbaine*. París: Éditions Gallimard.
- López, I. y Rodríguez, E. (2010). *Fin de ciclo. Financiarización, territorio y sociedad de propietarios en la onda larga del capitalismo hispano (1959-2010)*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Madden, D. y Marcuse, P. (2018). *En defensa de la vivienda*. Madrid: Capitán Swing.
- Mazzucato, M. (2019). *El Estado emprendedor. La oposición público-privado y sus mitos*. Barcelona: Taurus.
- Méndez, R. (2018). *La telaraña financiera. Una geografía de la financiarización y sus crisis*. Santiago de Chile-Barcelona: RIL Editores. <https://estudiosurbanos.uc.cl/libro/la-telarana-financiera-una-geografia-de-la-financiarizacion-y-su-crisis/>
- Méndez, R. (2019). *Ciudades en venta. Estrategias financieras y nuevo ciclo inmobiliario en España*. Valencia: PUV.
- Méndez, R. y Plaza, J. (2016). Crisis inmobiliaria y desahucios hipotecarios en España: una perspectiva geográfica. *Boletín de la Asociación Española de Geografía*, 71, 99-127. <https://bage.age-geografia.es/ojs/index.php/bage/article/view/2276>
- Michellini, J.J. y Rodríguez, M.C. eds. (2025). *Ciudades en común. Diálogos Norte-Sur sobre formas colectivas de producción del hábitat*. Madrid: Catarata.
- Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana (2025). *Informe sobre el stock de vivienda nueva 2024*. Madrid: MIVAU. [https://www.mivau.gob.es/recursos\\_mfom/comodin/recursos/stock\\_2024.pdf](https://www.mivau.gob.es/recursos_mfom/comodin/recursos/stock_2024.pdf)
- Módenes, J.A.; Marcos, M. y García-García, D.M. (2024). Nueva demanda demográfica y escasez de vivienda en España: políticas de vivienda en una población postransicional. *Estudios Geográficos*, 85 (297). <https://estudiosgeograficos.revistas.csic.es/index.php/estudiosgeograficos/article/view/1163/1561>
- Naredo, J.M. y Montiel, A. (2011). *El modelo inmobiliario español y su culminación en el caso valenciano*. Barcelona: Icaria.
- Noguera, A. coord. (2022). *Regular los alquileres. La lucha por el derecho a una vivienda digna en España*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- O-HB (2024). *Estructura i concentració de la propietat del parc de lloguer a la demarcació de Barcelona*. Barcelona: Observatori de l'Habitatge. [https://www.ohb.cat/wp-content/uploads/2023/02/O22010\\_Lab\\_Propietat-lloguer\\_2021.pdf](https://www.ohb.cat/wp-content/uploads/2023/02/O22010_Lab_Propietat-lloguer_2021.pdf)
- Observatorio de Vivienda y Suelo (2025). *Observatorio de vivienda y Suelo. 4º Trimestre 2024*. Boletín OVS, 52. <https://publicaciones.transportes.gob.es/observatorio-de-vivienda-y-suelo-boletin-num-52-cuarto-trimestre-2024>
- Palomera, J. (2025). *El secuestro de la vivienda*. Barcelona: Península.
- Pérez Ruiz, P.; Palomera, J. y Raga, M. (2024). *Vivir de alquiler: inseguridad garantizada por ley*. Barcelona: IDRA. <https://idrabcn.com/es/wp-content/uploads/sites/2/2024/12/VIVIR-DE-ALQUILER-1.pdf>
- Rodríguez, R. y Espinoza, M. (2017). *De la especulación al derecho a la vivienda. Más allá de las contradicciones del modelo inmobiliario español*. Madrid: Traficantes de Sueños.

- Rolnik, R. (2018). *La guerra de los lugares. La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas*. Barcelona: Descontrol.
- Theodore, N.; Peck, J. y Brenner, N. (2009). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. *Temas Sociales*, 1-11. <https://www.sitiosur.cl/detalle-de-la-publicacion/?urbanismo-neoliberal-la-ciudad-y-el-imperio-de-los-mercados>
- Theurillat, T.; Vera-Büchel, N. y Crevoisier, O. (2016). From capital landing to urban anchoring: the negotiated city. *Urban Studies*, 53, 7, 1-10.
- Vinuesa, J. (2013). *El festín de la vivienda. Auge y caída del negocio inmobiliario en España*. Madrid: Díaz & Pons.
- Vives-Miró, S. y Rullán, O. (2014). La vivienda en el tránsito de la reproducción ampliada del capital a la acumulación por desposesión en España. *XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE): Territorios inconclusos y sociedades rotas*, 1-15.

