

La crisis de asequibilidad en la vivienda de alquiler: causas, consecuencias y lecciones de política

RODRIGO MARTINEZ-MAZZA¹
r.martinez-mazza@ucl.ac.uk

¹ Bartlett Real Estate Institute, University College London

Los problemas de asequibilidad en la vivienda no se restringen ya a las grandes ciudades ni a los hogares de menores ingresos, siendo una realidad particularmente notoria para los que viven de alquiler. La evidencia indica que esta crisis se deriva de varias fuentes, desde las regulaciones en la oferta habitacional, la creciente desigualdad en el ingreso en los países desarrollados, la aparición de nuevas tecnologías relacionadas con alojamiento turístico, hasta las tasas de interés y restricciones al crédito. La falta de vivienda asequible afecta a los individuos, comprometiendo

el acceso a la comida, la salud o la educación, en particular en la infancia. En términos agregados, la crisis implica un impacto negativo en el crecimiento económico con consecuencias demográficas. Este artículo repasa las principales medidas que los gobiernos nacionales y locales han adoptado para revertir la situación y su efectividad. En particular, se discute la evidencia teórica y empírica más reciente sobre los controles de alquiler. Entender las causas y las consecuencias detrás de la falta de vivienda asequible es fundamental para proyectar ciudades sostenibles en el futuro.

1. Introducción

Se proyecta que la población urbana aumentará en 2,5 mil millones de personas para el año 2050, según los datos de las Naciones Unidas (2018). Esta tendencia ejerce una presión considerable sobre la provisión de vivienda para una población en crecimiento, lo que se perfila como uno de los principales desafíos que enfrentarán las ciudades en el futuro cercano (Banco Mundial, 2008). En la actualidad, ciudades alrededor del mundo se enfrentan a dificultades significativas debido al incremento en los costos y precios

de la vivienda. Se estima que apenas un 13% de las ciudades con al menos 100.000 habitantes ofrecen viviendas asequibles para sus residentes (Angel *et al.*, 2012). Estas circunstancias han dado lugar a la acuñación del término *crisis de asequibilidad* para describir la situación actual del mercado de la vivienda.

Los problemas de asequibilidad en la vivienda ya no se limitan a las grandes urbes y a los hogares de menores ingresos. En Europa, uno de cada

diez hogares en ciudades, incluyendo las de tamaño medio y pequeño, se ve sobrecargado por los costos de vivienda, según datos de Eurostat (2021). Si bien los sectores de menores ingresos y otros grupos vulnerables han enfrentado de manera crónica dificultades en el acceso a la vivienda asequible, estos problemas se están extendiendo cada vez más hacia las clases medias urbanas (OCDE, 2019). De acuerdo con un análisis de la OCDE (2021), los grupos que han experimentado un mayor deterioro en cuanto al acceso a vivienda asequible son aquellos que residen en grandes ciudades que funcionan como centros de empleo, los hogares de menores ingresos, los inquilinos en el mercado privado y los jóvenes.

Esta situación ha llevado a que los hogares se vean obligados a destinar cantidades significativas de sus ingresos para poder acceder a una vivienda digna. Algunos se ven forzados a ahorrar durante un período considerable para cubrir el depósito requerido, mientras que otros deben asignar una proporción considerable de sus ingresos mensuales al pago del alquiler (UN-Habitat, 2020). En efecto, en los países pertenecientes a la OCDE, los precios de la vivienda han aumentado tres veces más rápido que los ingresos de los hogares en las últimas dos décadas (OCDE, 2019c).

Este artículo proporciona una perspectiva sobre la crisis de asequibilidad en la vivienda, con un enfoque especial en el mercado de alquiler. En la sección 2, se presenta una síntesis de la situación actual de la asequibilidad en la vivienda y su evolución reciente en Estados Unidos y Europa. La sección 3.1 ofrece un resumen de la literatura relacionada con las causas de esta crisis de asequibilidad. Se abordan estudios que examinan el papel de las regulaciones y restricciones en la oferta de viviendas, así como factores como la desigualdad en los ingresos, aspectos macroeconómicos como el acceso al crédito y las tasas de interés, y la influencia de las plataformas de alojamiento turístico. En la sección 3.2, se presenta un resumen de la evidencia sobre las consecuencias, tanto a nivel individual como a nivel general, de la falta de vivienda asequible.

La sección 4.1 ofrece un repaso de las políticas públicas implementadas para mejorar la disponibilidad de viviendas asequibles, centrándose especialmente en el mercado de alquiler. Por último, la sección 4.2 se enfoca en una de las políticas más populares adoptadas por los gobiernos para influir en el mercado de viviendas: el control de alquileres. En esta sección, se resume la evidencia, tanto teórica como empírica, sobre la implementación de estas medidas. La sección 5 proporciona comentarios y conclusiones resumidas.

2. La crisis de asequibilidad en las ciudades

La vivienda ha sido el ítem de consumo que más ha aumentado su peso en la canasta de gasto de los hogares en países de la OECD en el período 2005-2015. En estos diez años, los hogares destinan en promedio un 5 % más de su presupuesto a vivienda que en el pasado. Esto es especialmente significativo dado que la vivienda ya constituye el gasto principal de los hogares (OCDE, 2021). Esta falta de acceso a viviendas asequibles ha afectado incluso el nivel de satisfacción de la población. En la actualidad, menos de la mitad de la población en países de la OCDE se declara satisfecha con los niveles de asequibilidad en sus respectivas áreas o ciudades de residencia (OCDE, 2020).

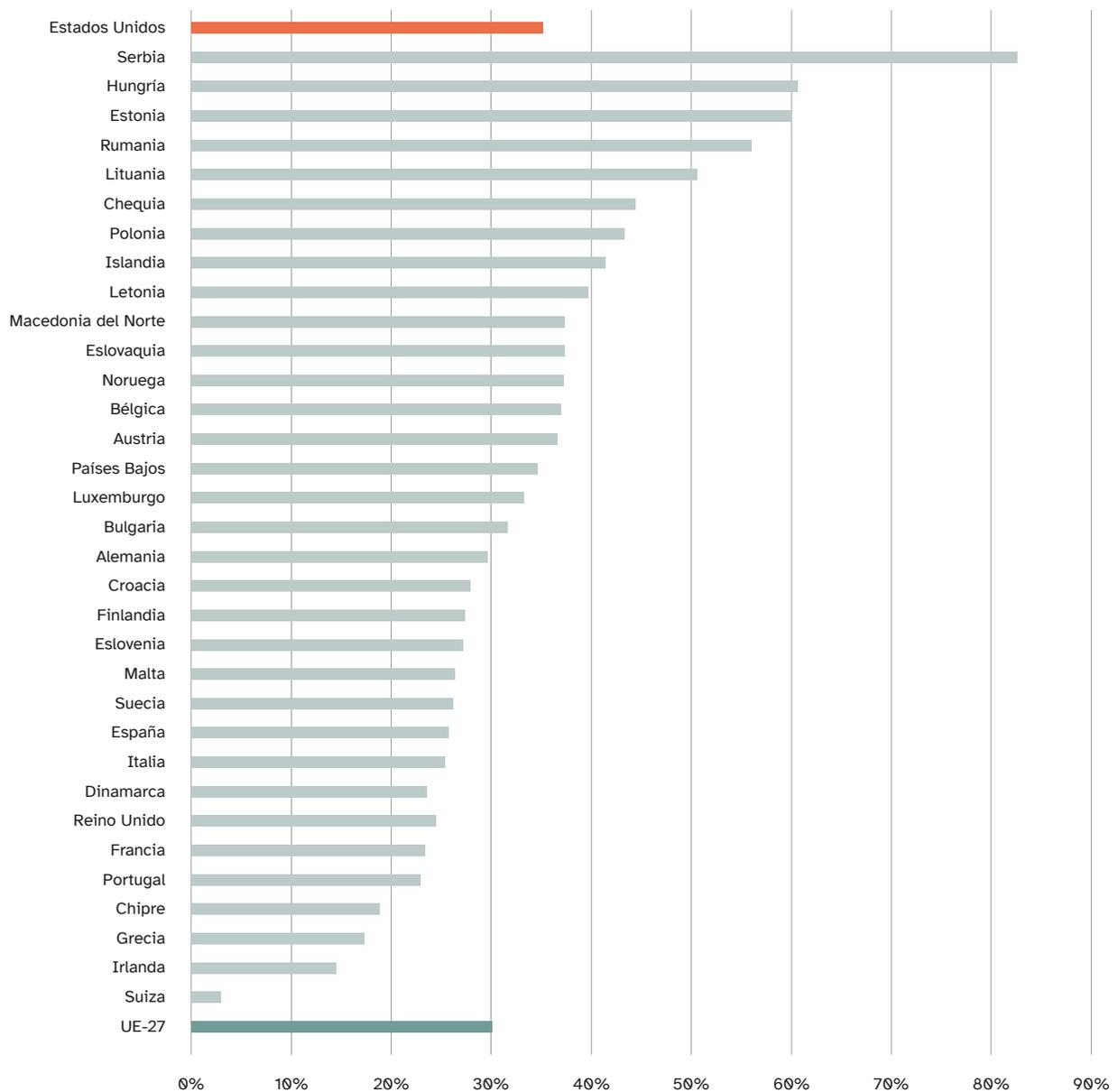
En el contexto estadounidense, se observa una tendencia al alza en la carga financiera que enfrentan los hogares con respecto a los costos de alquiler. Más del 50 % de los hogares destinan una proporción superior al 30 % de sus ingresos para cubrir los gastos asociados a la vivienda, alcanzando niveles históricos máximos (Housing Studies, 2020). A su vez, en el continente europeo, se percibe un fenómeno similar. Una de cada diez familias destina más del 40 % de sus ingresos al rubro de la vivienda, lo que revela una problemática acentuada, sobre todo en zonas urbanas (Eurostat, 2021).

El aumento de los costos de vivienda en el presupuesto de los hogares ha sido impulsado prin-

principalmente por el incremento en el gasto destinado a alquileres en el mercado (OCDE, 2021). Esta tendencia refleja la creciente dificultad que enfrentan los inquilinos para acceder a viviendas asequibles. En los países europeos, el aumento de los alquileres se ha convertido en la norma, ya que desde 2009 todos los países en Europa

han experimentado incrementos en los costos de alquiler, como refleja la Figura 1. En algunos casos, como Serbia, Hungría y Letonia, han experimentado incrementos de al menos un 60 % (Eurostat, 2021). Este también es el caso de Estados Unidos, con un incremento en los alquileres del 35 % con respecto a 2009.

Figura 1. Alquileres en Europa y en Estados Unidos en 2022. % Variación con respecto a 2009



Fuente: Datos de Eurostat, contruidos en base al índice de precios Armonizado (HICP). Disponible en: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/prc_hicp_aind_custom_8156128/default/table?lang=en
Para el caso de Reino Unido los datos corresponden al 2018.

La crisis de asequibilidad afecta de manera particular a los jóvenes, quienes están gastando más que generaciones previas mientras experimentan una peor calidad de vida (Judge y Tomlinson, 2018). Una consecuencia de esto es la dificultad que enfrentan para independizarse y abandonar el hogar paterno. Este problema se ha acentuado significativamente. En 2020, más del 50 % de la población joven en Estados Unidos aún residía con sus padres, marcando un hito. Esta cifra representa los niveles más altos desde la época de la Gran Depresión, superando en más de 20 puntos porcentuales la cifra registrada en 1980 (Fry *et al.*, 2020). Esta tendencia se extiende también a Europa, donde el 69 % de los jóvenes entre 16 y 29 años comparten hogar con sus progenitores (Eurostat, datos para la UE-19). Este porcentaje representa los valores más elevados desde la década de los 80 (Schwanitz y Mulder, 2015), evidenciando el alcance del desa-

fío que enfrentan los jóvenes para acceder a una vivienda propia. Esta situación ha convertido el acceso a la vivienda en una de las principales preocupaciones de los jóvenes. Para el 40 % de aquellos con edades comprendidas entre los 25 y 29 años, según datos de la OCDE, la posibilidad de adquirir una vivienda constituye una de las inquietudes más apremiantes (OCDE, 2019b).

En términos generales, este panorama de crecientes costos de la vivienda con un mercado de alquiler particularmente desafiante puede explicar en parte la urgencia que sienten los gobiernos al abordar la crisis de asequibilidad en la vivienda. Una comprensión más profunda de este fenómeno, centrándose en las causas y consecuencias de esta crisis, resulta fundamental para la formulación de políticas públicas sostenibles en materia de vivienda.

3. Causas y consecuencias de la crisis de asequibilidad

3.1 CAUSAS

Las causas que subyacen a la crisis de asequibilidad han sido objeto de atención por parte de académicos durante un largo período. Uno de los factores más examinados en relación con la formación de precios en el mercado de la vivienda es las restricciones de naturaleza regulatoria en la oferta de viviendas. El estudio llevado a cabo por Gyourko y Molloy (2015) se centra en una revisión de la literatura que analiza el impacto de las regulaciones en la construcción de viviendas en los precios y la disponibilidad de vivienda. En términos generales, argumentan que la evidencia indica que las áreas con restricciones más estrictas al desarrollo tienden a tener precios de vivienda más elevados y una menor cantidad de nuevas construcciones.

En un estudio teórico llevado a cabo por Turner *et al.* (2014), los autores investigan el impacto de las regulaciones y restricciones en el uso de la tierra en el bienestar general. Concluyen que este tipo de regulaciones tiene un efecto negativo en el valor de la tierra y en el bienestar de

las regiones donde la regulación es más estricta. No obstante, señalan que la magnitud de estos efectos puede variar significativamente, lo cual puede ser atribuido tanto a la dificultad de identificar cambios exógenos en este tipo de regulaciones como a la variabilidad en la intensidad de la restricción.

Un estudio empírico que emplea un enfoque de cambio exógeno en las regulaciones de construcción es el realizado por Hilber y Vermeulen (2016), el cual busca determinar el impacto de estas regulaciones en los precios de la vivienda en el Reino Unido. En este estudio, los autores concluyen que los precios de la vivienda serían un 35 % menores en 2008 si las regulaciones no hubieran estado en vigor. Incluso en un escenario menos extremo, si las regulaciones en el sureste de Inglaterra hubieran sido tan laxas como en el noroeste (la zona menos regulada del país), los precios de la vivienda habrían sido un 25 % más bajos en 2008. También se determina que la escasez de terreno para nuevas construcciones se concentra principalmente en áreas altamente urbanizadas, mientras que las restricci-

ones topográficas desempeñan un papel menos significativo en la determinación de los precios de la vivienda.

Como señala Molloy (2020), la literatura ha focalizado su atención en el efecto de las regulaciones en los precios, pero existe una escasez de evidencia sobre su impacto en la asequibilidad de la vivienda. El autor argumenta que existen desafíos significativos desde una perspectiva empírica para obtener resultados precisos en este tema:

- El primer obstáculo radica en que, dado que es probable que las regulaciones afecten la asequibilidad de manera dispar en diferentes áreas geográficas, esto puede influir en cómo los hogares eligen ubicarse. Por lo tanto, estas regulaciones pueden tener un impacto no solo en los precios y alquileres de la vivienda, sino también en la distribución del ingreso en las ciudades.
- El segundo desafío es que el gasto de los hogares en vivienda no solo depende de sus ingresos y los costos de la vivienda, sino también de sus preferencias. Si los hogares reducen su gasto en vivienda debido a precios más elevados, esto puede reflejarse en ratios de asequibilidad estables, llevando a conclusiones equivocadas.
- Finalmente, las métricas convencionales de asequibilidad de vivienda no toman en cuenta los costos asociados con los desplazamientos diarios hacia el trabajo. Si una mayor presión regulatoria lleva a que los hogares se ubiquen más lejos de los centros de trabajo, esto podría resultar en un mayor costo de vida, aunque no necesariamente en un mayor costo de vivienda en sí.

Más recientemente, el estudio de Anenberg y Kung (2020) se enfoca en el papel que juegan las restricciones a la oferta de vivienda en la asequibilidad de alquileres. Sus hallazgos son destacables, ya que, a través de un modelo basado en el de Rosen-Roback, demuestran que reducciones marginales en estas restricciones tienen un impacto mínimo en los precios de alquiler. Los autores argumentan que esto se debe a que los precios de alquiler tienden a tener una baja elasticidad con respecto a la oferta de vivienda, ya que están influenciados por otros factores, como las características locales de un vecindario.

Sin embargo, se han identificado otros factores que podrían contribuir a la falta de vivienda asequible. Por ejemplo, investigaciones como las de Matlack y Vigdor (2008) y Dong (2018) para Estados Unidos, así como Zhang, Sheng y Rudai (2016) para China, se centran en el papel que desempeña la desigualdad en los ingresos y en el acceso a la vivienda. Estos estudios sugieren que los residentes con mayores recursos económicos pueden desplazar a cantidades significativas de individuos de menores ingresos. En particular, el estudio de Gyourko (2013) detalla cómo la migración de individuos con altos niveles de riqueza en las capitales mundiales puede impulsar el aumento de los precios de la vivienda.

Desde una perspectiva macroeconómica, la investigación realizada por Favara y Jean (2015) se enfoca en el impacto que las restricciones al crédito pueden tener en los precios de la vivienda. Este es un punto particularmente relevante, dada la reciente tendencia al alza en las tasas de interés observada en la mayoría de los países desarrollados. Estos estudios indican que una flexibilización en las restricciones al crédito puede resultar en un aumento de los precios de las viviendas. Sin embargo, de manera complementaria, Favilukis *et al.* (2017) sugieren que, aunque un mayor acceso al crédito está asociado con precios más elevados en la vivienda, las bajas tasas de interés por sí solas no pueden explicar el incremento en los precios de la vivienda.

Una línea de investigación se ha enfocado en el papel de las plataformas de alojamiento turístico en los precios de la vivienda. Estudios como los de Koster *et al.* (2021) para Los Ángeles, Todd *et al.* (2021) para Londres, Barron *et al.* (2020) para las zonas metropolitanas de Estados Unidos y Duso *et al.* (2020) coinciden en el efecto positivo que plataformas como Airbnb tienen en los precios de la vivienda y los alquileres. Específicamente, en el caso de Barcelona, García-López *et al.* (2020) encontraron que el uso de Airbnb ha llevado a un aumento tanto en los precios como en los alquileres. Estimaron que Airbnb contribuyó a un incremento de precios y alquileres en la ciudad de un 3,7 % y un 1,9 %, respectivamente. Aunque Airbnb no puede explicar la totalidad del aumento en los precios de la vivienda en la ciudad, en los barrios más turísticos, la presencia de Airbnb resultó en un aumento del 14 % en los precios de la vivienda y del 7 % en los alquileres. Estos hallazgos sugieren que las nuevas tecnologías pueden tener un impacto significativo en

la asequibilidad de la vivienda, especialmente en ciudades con un alto nivel de turismo.

3.2 CONSECUENCIAS

La falta de vivienda asequible tiene amplias repercusiones para la sociedad, tanto a nivel individual como a nivel económico agregado.

A nivel individual, la escasez de viviendas asequibles puede afectar el bienestar de las personas de diversas maneras. Se ha documentado que el estar sobrecargado por los costos de la vivienda conlleva un acceso más limitado a la educación, la alimentación y los cuidados de salud, como lo señalan Galster y Lee (2022). Esto puede estar relacionado con la estrecha conexión entre la calidad de la vivienda y su asequibilidad. Una vivienda inasequible también puede estar asociada con problemas como presencia de moho, infestaciones, mantenimiento deficiente y hacinamiento, factores que pueden desencadenar en estrés, depresión y tensiones entre los miembros del hogar (Chambers *et al.*, 2015 y Coley *et al.*, 2013). Además, la falta de viviendas asequibles en proximidad a los lugares de trabajo puede obligar a los hogares a realizar trayectos diarios más largos, lo que afecta su bienestar, como demuestra Sultana (2002).

Los vínculos entre vivienda asequible e infancia han sido objeto de numerosos estudios. En un trabajo llevado a cabo por Newman y Holupka (2016), se analizan las consecuencias de vivir en viviendas inasequibles para los niños en el hogar. Los resultados de este estudio indican que un mayor gasto en vivienda como porcentaje del ingreso familiar se relaciona con un rendimiento cognitivo inferior en los niños en edad escolar. Una posible explicación de esta relación es que, si los padres deben destinar una mayor parte de su ingreso a la vivienda, disponen de menos recursos para invertir en actividades de enriquecimiento para sus hijos. Además, el estudio sugiere que el rendimiento cognitivo de los niños es mejor cuando el gasto en vivienda representa aproximadamente el 30 % del ingreso del hogar, lo que refuerza este umbral como una referencia importante para las políticas públicas. Los mismos autores también han demostrado que los padres que viven en hogares con problemas de asequibilidad en la vivienda tienen una mayor probabilidad de experimentar depresión, atribuible al estrés causado por su situación financiera

(Newman y Holupka, 2015). En un estudio más reciente realizado por Pollakowski *et al.* (2022), se muestra que la participación en programas de ayuda para la vivienda, donde los hogares reciben subsidios para el pago de alquileres, reduce la probabilidad de que los niños beneficiarios del programa enfrenten futuras situaciones de encarcelamiento.

A nivel macroeconómico, la falta de vivienda asequible tiene efectos significativos y negativos en el crecimiento económico, como demuestra el estudio llevado a cabo por Hsieh y Moretti (2019). En esta investigación, los autores cuantifican el costo en términos de productividad que implica la carencia de vivienda asequible en las ciudades de Estados Unidos. El modelo propuesto considera que, si en una ciudad hay un aumento en la productividad y la oferta de vivienda puede adaptarse, todas las ciudades se benefician de la reubicación de trabajadores hacia las zonas más productivas. Sin embargo, cuando el aumento de la productividad ocurre en ciudades donde la oferta de vivienda es limitada, parte de este incremento de productividad se ve contrarrestado por el mayor costo de la vivienda, lo que también resulta en una menor movilidad de los trabajadores. Esta situación de ciudades con mayor flexibilidad en la oferta de vivienda se aplica especialmente a aquellas donde las restricciones y el crecimiento de la productividad son más pronunciados, como en Nueva York y la bahía de San Francisco. Los autores concluyen que estas limitaciones en la vivienda han llevado a una menor movilidad en el mercado laboral, lo que ha repercutido en una disminución significativa en el crecimiento económico agregado de los Estados Unidos entre 1964 y 2009, cifrado en un 36 %. Este estudio subraya que las restricciones en la vivienda asequible en las ciudades más productivas tienen impactos agregados en la economía.

La falta de vivienda asequible también tiene implicaciones a nivel demográfico. Por ejemplo, estudios realizados por Lee y Painter (2013) y Newman *et al.* (2018) resaltan la importancia de los precios de la vivienda en la formación de hogares. El papel del mercado de alquiler en la formación de hogares jóvenes es el foco de la investigación de Martínez-Mazza (2023). En este estudio, se exploran las consecuencias de los impactos negativos en los ingresos para acceder a viviendas en Europa. Para ello, se emplean microdatos de encuestas nacionales que permiten

trazar la trayectoria habitacional y educativa de millones de jóvenes europeos desde 1968 hasta 2019. Los hallazgos de la investigación demuestran que condiciones laborales desfavorables al momento de la graduación aumentan la probabilidad de que los jóvenes continúen viviendo con sus padres, incluso 10 años después de haber-

se graduado. El mecanismo subyacente en este efecto radica en la falta de vivienda asequible en el mercado de alquiler. Los resultados sugieren que hasta un 80 % del aumento en la proporción de jóvenes que permanecen viviendo con sus padres observado durante la Gran Recesión puede ser atribuido a esta falta de vivienda asequible.

4. Políticas públicas y su evidencia

4.1 RESUMEN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Las autoridades públicas alrededor del mundo están aumentando la presión para combatir la falta de vivienda asequible en las ciudades. Para ello, la gama de acciones que pueden llevar adelante es amplia, incluyendo el control de alquileres, los cambios en las restricciones en construcciones, la inclusión, los créditos fiscales para desarrolladores y los vouchers para hogares. En esta sección se revisan estas alternativas y se comenta sobre lo que la evidencia empírica indica sobre su efectividad.

Una de las políticas más tradicionales y directas para promover el alquiler asequible es la vivienda pública de alquiler. En este modelo, la propiedad pertenece típicamente al Estado y se ofrece en alquiler a precios por debajo del mercado a hogares de menores ingresos. Para acceder a esta ayuda, los hogares generalmente deben cumplir con ciertos criterios, los cuales por lo general buscan demostrar que no pueden costear un alquiler en el sector privado. No obstante, este tipo de políticas enfrenta desafíos. En primer lugar, se enfrenta con la gestión de la alta demanda. Años de ajustes en los presupuestos públicos combinados con el aumento de los costos de vivienda han llevado a una demanda considerablemente mayor que la oferta de viviendas asequibles. Esto da lugar a la necesidad de implementar mecanismos de asignación, como colas, lo que puede resultar en largos tiempos de espera y asignaciones ineficientes (Waldinger, 2021). Otro problema surge cuando estas viviendas se concentran geográficamente. En general, esto puede dar lugar a externalidades negativas asociadas con la concentración de hogares de bajos ingresos, como documenta Weinhardt (2014).

Una de las políticas que ha experimentado un desarrollo más reciente es la de la vivienda asequible en nueva construcción, conocida en inglés como *inclusionary zoning*. En este enfoque, las autoridades requieren que una porción de las nuevas construcciones se destine a viviendas asequibles para recibir la aprobación. Este tipo de medidas es popular entre los gobiernos porque no implica un desembolso de fondos públicos tan grande como la vivienda pública de alquiler. Esta política también se presume que puede tener el beneficio adicional de promover una mayor diversidad en las nuevas construcciones al incluir sectores que normalmente estarían excluidos. Sin embargo, la evidencia empírica hasta ahora no es muy favorable a la efectividad de este tipo de iniciativas. Por ejemplo, un estudio realizado por Soltas (2022) examina la eficiencia de la inclusión de viviendas asequibles en nuevas construcciones en el caso de Nueva York. Los resultados indican que esta política no es eficiente en términos de costos, ya que resulta seis veces más cara para la ciudad que otras formas de ayuda a los inquilinos. En el caso de Barcelona, esta política también se ha implementado, exigiendo que, en nuevas construcciones de más de 600 metros cuadrados, el 30 % de las viviendas sean asequibles. Sin embargo, parece que el impacto del programa ha sido modesto; hasta 2022, se estimaba que se habían construido solo ocho unidades asequibles bajo este programa (Soler, 2022).

Otra política destinada a mejorar la asequibilidad de vivienda para los hogares inquilinos son los subsidios al alquiler. Este tipo de política es común en países desarrollados, especialmente en aquellos que han implementado un estado

de bienestar en algún momento. Su objetivo generalmente es el de reducir el costo de la vivienda para los hogares inquilinos y mejorar sus condiciones de vida. Sin embargo, la evidencia empírica sugiere que este tipo de políticas puede tener un efecto inflacionario importante en el mercado de alquiler. Esto se desprende de investigaciones recientes, como el estudio realizado por el Banque de France sobre las políticas de ayuda al alquiler en Francia (Grislain-Létrémy *et al.*, 2022). Los resultados indican que, a largo plazo, estas políticas llevan a un aumento en los alquileres, incluso para aquellos hogares que no reciben ayudas, sin un impacto notable en la calidad de las viviendas.

Las políticas mencionadas hasta el momento tienen como enfoque principal a los hogares inquilinos. Sin embargo, también es importante señalar que las políticas pueden estar dirigidas a espacios geográficos específicos. Este tipo de políticas pueden abarcar una variedad de medidas, desde programas específicos para el mercado laboral hasta el impulso de la infraestructura local, inversión en vivienda pública local o políticas de renovación del inventario de viviendas. Es importante destacar que este tipo de políticas a menudo pueden ser víctimas de su propio éxito. Esto se debe a que las mejoras derivadas de estas políticas hacen que la zona se vuelva más atractiva, lo que a su vez puede llevar a un aumento en los precios y alquileres en la zona. Este aumento en los precios beneficia principalmente a los propietarios y arrendadores, mientras que los hogares inquilinos de menores ingresos pueden enfrentar mayores costos de vivienda como resultado (Hilber, 2017).

4.2 CONTROL DE ALQUILERES

La política de control de alquileres es una de las estrategias más populares para abordar la crisis de asequibilidad en la vivienda. Su amplia adopción se debe a su popularidad entre la población y al hecho de que implica un bajo gasto público. Ciudades como Berlín, París, Barcelona, entre otras, han implementado medidas de este tipo recientemente.

Sin embargo, entre los economistas, estas políticas no siempre son bien vistas debido a su potencial para distorsionar el mercado. Establecer límites en los precios puede llevar a una reducción en la oferta de viviendas y una asignación

ineficiente en el mercado de alquiler (Glaeser y Luttmer, 2003). No obstante, como señala Favilukis *et al.* (2023), estas políticas pueden aumentar el bienestar de las familias de bajos ingresos, ya que funcionan como un instrumento de protección social en mercados incompletos y con aversión al riesgo.

A continuación, se presenta la evidencia teórica y empírica sobre las consecuencias de la regulación de alquileres en diversos contextos, tanto en Estados Unidos como en Europa.

DESARROLLOS TEÓRICOS

El estudio de Glaeser y Luttmer (2003) establece las bases teóricas sobre las consecuencias de la regulación del mercado de alquiler. La teoría económica indica que cuando hay control de precios en cualquier mercado, la oferta de bienes disminuye. En el mercado de alquiler, esto implica que algunos individuos pueden convertirse en propietarios, recurrir a un mercado no regulado o incluso no poder vivir en las zonas reguladas. Los autores añaden que los controles de alquiler también distorsionan la asignación de viviendas de alquiler de varias maneras. Uno de estos efectos es la reducción de la movilidad de los inquilinos, ya que hay incentivos para no mudarse a un apartamento no regulado. Por otro lado, incluso si la asignación inicial de viviendas es eficiente, a medida que las preferencias y necesidades cambian a lo largo del tiempo, la asignación generada por el control de alquileres se vuelve ineficiente.

Sin embargo, desde más recientemente, ha habido desarrollos teóricos que ofrecen una perspectiva diferente sobre los efectos del control de alquileres sobre el bienestar, como el estudio de Favilukis *et al.* (2023). En particular, los autores desarrollan un modelo para el mercado de vivienda y trabajo calibrado para la ciudad de Nueva York. Utilizando este modelo, demuestran que la expansión de medidas que buscan mejorar la asequibilidad de la vivienda, como el control de alquileres, conduce a un aumento en el bienestar general. Esto se debe principalmente a que estas políticas funcionan como un seguro para los hogares, proporcionando estabilidad en términos de residencia, lo que beneficia principalmente a los hogares de menores ingresos. Aunque este tipo de políticas genera distorsiones en la asignación de recursos en los mercados de vivienda

y trabajo, los beneficios derivados de una mayor estabilidad habitacional superan estas distorsiones, lo que resulta en un impacto positivo para este tipo de políticas.

EVIDENCIA EMPÍRICA

El estudio de Sims (2007) sobre la eliminación del control de alquileres en Massachusetts en 1995 revela que esta medida tuvo un efecto mínimo en la construcción de nuevas unidades de alquiler, pero logró reducir de manera significativa los precios de los alquileres. La desregulación resultó en un aumento de los precios de alquiler, especialmente en las áreas donde previamente existían unidades reguladas. Esto contribuyó a acelerar los procesos de renovación de viviendas de alquiler y gentrificación en las zonas desreguladas. También se observó que la regulación llevó a una ligera disminución en la calidad de las viviendas reguladas en áreas específicas como la pintura, aunque no tuvo un impacto significativo en aspectos más críticos como el sistema de calefacción. El estudio de Autor *et al.* (2014) también analiza la regulación del mercado de alquiler en Massachusetts. Este estudio determina que la desregulación de los alquileres llevó a un aumento en el precio de las viviendas, tanto en el mercado regulado como en las áreas que nunca estuvieron sujetas a regulación. Este hallazgo sugiere que la desregulación tuvo un impacto en todo el mercado de viviendas, no solo en las áreas previamente reguladas. Estos estudios proporcionan evidencia importante sobre los efectos de la desregulación de alquileres en el mercado inmobiliario, destacando tanto los beneficios en términos de reducción de precios como los posibles impactos en la calidad y la dinámica del mercado.

El estudio de Diamond, McQuade y Qian (2019) analiza una extensión del control de alquileres en San Francisco en 1994. Los autores encuentran que, en las áreas sujetas a control de alquileres, el número de hogares inquilinos disminuyó, mientras que hubo un aumento en la cantidad de hogares propietarios. Esto sugiere que la expansión de la regulación pudo haber incentivado a más personas a comprar viviendas en lugar de alquilar. La mayor oferta de viviendas en el mercado de compraventa podría haber llevado a un mejor acceso a la vivienda para los hogares de menores ingresos. Sin embargo, los autores determinan que estas viviendas fueron

ocupadas principalmente por hogares de ingresos medios-altos y se realizaron renovaciones en las unidades, lo que contribuyó a aumentar la desigualdad en la ciudad. A pesar de esto, la regulación ayudó a que los hogares de menores ingresos que vivían en unidades reguladas pudieran permanecer en las zonas céntricas de la ciudad. Esto contribuyó a una mayor diversidad en la ciudad. Es importante destacar que, si bien los hogares de menores ingresos en unidades reguladas se vieron beneficiados, la pérdida de oferta de vivienda en alquiler a largo plazo lleva a un aumento de los alquileres. Esto refleja un desafío importante asociado con la regulación de alquileres.

El estudio realizado por Mense *et al.* (2023) analiza la regulación de alquileres implementada en Alemania en 2014. Los autores documentan que esta regulación tuvo un efecto dispar en el mercado de alquiler. En las zonas reguladas, los alquileres disminuyeron un 2 %, mientras que en las zonas no reguladas aumentaron un 4 %. En promedio, el efecto sería una caída de los precios de alquiler, ya que la porción del mercado sujeta a regulación es minoritaria. Este desbalance en los mercados de alquiler se debe a que se genera un exceso de demanda en la parte regulada del mercado (debido a los precios más bajos) que se traslada al mercado no regulado. Los autores no encuentran efectos significativos en la oferta de unidades de alquiler, al menos a corto plazo. Estos resultados reflejan la complejidad de los efectos de la regulación de alquileres y cómo pueden variar según el contexto específico y la interacción con otros factores del mercado inmobiliario.

El estudio de Breidenbach (2022) en Alemania pone el foco en la dinámica temporal de los efectos de la regulación de alquileres. Según los hallazgos, la regulación es efectiva para reducir los alquileres en un 5 %, pero este efecto se desvanece en el transcurso de un año desde su implementación. Esto implica que hay una caída importante de los alquileres inmediatamente después de la regulación, pero luego el mercado regulado tiende a converger rápidamente a los precios del mercado no regulado. Los autores sugieren que una posible explicación para esta rápida convergencia radica en las escasas consecuencias legales para los propietarios que no cumplen con la regulación. Este hallazgo resalta la importancia de considerar la implementación y el cumplimiento efectivo de las políticas de re-

regulación de alquileres para comprender sus impactos a largo plazo en el mercado.

España experimentó una regulación de alquileres implementada por el Govern de la Generalitat en Cataluña en 2020. Esta medida se aplicó en municipios con más de 20.000 habitantes que presentaban un mercado de alquiler considerado tenso. En estas localidades, el precio del alquiler no podía exceder un índice de referencia determinado por las características del inmueble y su ubicación. Además, no podía superar el precio del contrato anterior para la misma vivienda. Esta política abarcó prácticamente la totalidad del mercado de alquiler, incluyendo tanto viviendas antiguas como nuevas, aunque con algunas excepciones. También tuvo implicaciones en los anuncios de propiedades en alquiler, ya que en las zonas reguladas se requería comunicar el límite de alquiler en el anuncio. El sistema contemplaba sanciones significativas por incumplimiento. Sin embargo, esta regulación llegó a su fin en marzo de 2022, cuando fue declarada inconstitucional por las autoridades judiciales.

En una investigación reciente llevada a cabo por Jofre-Monseny *et al.* (2023), se analizaron los efectos de la regulación de alquileres en Cataluña sobre el mercado inmobiliario. Para establecer una relación causal, los autores explotan el hecho de que no todos los municipios de Cataluña fueron sujetos a esta regulación. De esta manera, la comparación se realizó entre los municipios regulados y un grupo de municipios que, aunque cumplían con el requisito de mercado tenso, no tenían la población suficiente para estar sujetos a la regulación. Esto permitió contrastar dos conjuntos de municipios con una evolución similar en el mercado de alquiler antes de la implementación de la regulación. Los resultados del estudio sobre la regulación de alquileres en Cataluña indican que los precios de alquiler disminuyeron entre un 4 % y un 5 % en los municipios regulados en comparación con los no regulados. Sin embargo, no se encontró evidencia que respalde la idea de que el control de alquileres haya tenido un impacto negativo en el número de contratos de arrendamiento firmados. Esto sugiere que la regulación de alquileres fue efectiva para reducir los precios de alquiler sin ocasionar una disminución en la disponibilidad de propiedades en alquiler, al menos a corto plazo.

Sin embargo, hasta el momento, la evidencia empírica muestra pocos consensos sobre los

efectos de estas políticas. Uno de los pocos puntos en los que las investigaciones parecen coincidir es en la capacidad de estas medidas para reducir los alquileres, al menos de manera temporal. Esto es relevante, ya que puede proporcionar alivio a los hogares inquilinos y prevenir el desplazamiento de aquellos con ingresos más bajos de los centros urbanos. No obstante, los efectos sobre la oferta de viviendas de alquiler varían en la evidencia. Mientras algunos estudios sugieren una disminución de hogares inquilinos en las áreas reguladas (Diamond, 2019), en otros casos el efecto en la oferta de unidades de alquiler parece ser mínimo o nulo (Mense *et al.*, 2023; Jofre-Monseny *et al.*, 2023).

Lo que parece destacarse como crucial es el diseño de la política. Por ejemplo, mientras que los efectos de la regulación alemana se disiparon rápidamente en el tiempo, posiblemente debido a las pocas consecuencias que el incumplimiento tenía para los propietarios, en el caso catalán, donde se impusieron multas importantes por incumplimiento, el efecto se mantuvo a lo largo del tiempo. Entonces, si bien la construcción de contrafactuales en estos escenarios es prácticamente imposible, parece que el diseño de la política puede influir de manera significativa en sus efectos.

5. Conclusiones y lecciones de política

La provisión de vivienda asequible se erige como uno de los desafíos más apremiantes para las ciudades en el futuro próximo. Comprender las causas y las implicaciones de esta crisis resulta imperativo para diseñar políticas públicas efectivas que aborden esta problemática de manera integral.

La crisis de asequibilidad de vivienda tiene sus raíces en una compleja interacción de factores. Entre estos, destacan las restricciones a la construcción de nueva vivienda, la creciente desigualdad en los ingresos, el acceso al crédito y las tasas de interés, el impacto de las plataformas de alojamiento turístico, entre otros. Estos elementos han convergido para crear un escenario donde la adquisición de una vivienda asequible se ha vuelto cada vez más difícil para amplios sectores de la población.

Las consecuencias de esta crisis se manifiestan a nivel individual y también tienen un impacto agregado en la economía. En el plano individual, la falta de vivienda asequible está asociada con dificultades en el acceso a la educación, la alimentación y la atención médica, así como con condiciones de vida deficientes que pueden desencadenar problemas de salud mental. A nivel macroeconómico, la falta de vivienda asequible tiene efectos significativos y muy negativos para el desarrollo económico.

Para abordar esta problemática, los gobiernos han implementado una amplia gama de políticas, desde la provisión de vivienda pública de alquiler hasta los subsidios al alquiler. Sin embargo, los controles de alquileres siguen siendo una opción atractiva debido a su popularidad entre la población y su relativo bajo costo para los gobiernos. Estas políticas, aunque con efectos variados, han demostrado su capacidad para reducir temporalmente los precios de alquiler y proporcionar cierto alivio a los hogares inquilinos.

A pesar de los avances en la comprensión de este problema, aún existe una necesidad de más investigaciones que profundicen en la dinámica y los efectos de las distintas políticas. El estudio de casos específicos y la evaluación a largo plazo de sus impactos son esenciales para afinar las estrategias y encontrar soluciones sostenibles a esta crisis de asequibilidad de vivienda que afecta a ciudades de todo el mundo.

Bibliografía

- Anenberg, E., & Kung, E. (2020). Can more housing supply solve the affordability crisis? Evidence from a neighborhood choice model. *Regional Science and Urban Economics*, 80, 103363.
- Angel, S., Blei, A. M., Civco, D. L., & Parent, J. (2012). *Atlas of urban expansion*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.
- Autor, D. H., Palmer, C. J., & Pathak, P. A. (2014). Housing market spillovers: Evidence from the end of rent control in Cambridge, Massachusetts. *Journal of Political Economy*, 122(3), 661-717.
- Barron, K., Kung, E., & Proserpio, D. (2021). The effect of home-sharing on house prices and rents: Evidence from Airbnb. *Marketing Science*, 40(1), 23-47.
- Bentley, R., Baker, E., Mason, K., Subramanian, S. V., & Kavanagh, A. M. (2011). Association between housing affordability and mental health: a longitudinal analysis of a nationally representative household survey in Australia. *American journal of epidemiology*, 174(7), 753-760.
- Breidenbach, P., Eilers, L., & Fries, J. (2022). Temporal dynamics of rent regulations—The case of the German rent control. *Regional Science and Urban Economics*, 92, 103737.
- Chambers, E. C., Fuster, D., Suglia, S. F., & Rosenbaum, E. (2015). Depressive symptomology and hostile affect among Latinos using housing rental assistance: The AHOME study. *Journal of Urban Health*, 92, 611-621.
- Coley, R. L., Leventhal, T., Lynch, A. D., & Kull, M. (2013). Relations between housing characteristics and the well-being of low-income children and adolescents. *Developmental Psychology*, 49(9), 1775-1789.
- Diamond, R., McQuade, T., & Qian, F. (2019). The effects of rent control expansion on tenants, landlords, and inequality: Evidence from San Francisco. *American Economic Review*, 109(9), 3365-3394.
- Dong, H. (2018). The impact of income inequality on rental affordability: An empirical study in large American metropolitan areas. *Urban Studies*, 55(10), 2106-2122.
- Duso, Tomaso and Michelsen, Claus and Schaefer, Maximilian and Tran, Kevin Ducbao, Airbnb and Rents: Evidence from Berlin (August 2020). *DIW Berlin Discussion Paper No. 1890*, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3676909>.
- Favara, G., & Imbs, J. (2015). Credit supply and the price of housing. *American Economic Review*, 105(3), 958-992.
- Favilukis, J., Ludvigson, S. C., & Van Nieuwerburgh, S. (2017). The macroeconomic effects of housing wealth, housing finance, and limited risk sharing in general equilibrium. *Journal of Political Economy*, 125(1), 140-223.
- Favilukis, J., Mabile, P., & Van Nieuwerburgh, S. (2023). Affordable housing and city welfare. *The Review of Economic Studies*, 90(1), 293-330.
- Favilukis, J., Ludvigson, S. C., & Van Nieuwerburgh, S. (2017). The macroeconomic effects of housing wealth, housing finance, and limited risk sharing in general equilibrium. *Journal of Political Economy*, 125(1), 140-223.
- Galster, G., & Lee, K. O. (2021). Housing affordability: A framing, synthesis of research and policy, and future directions. *International Journal of Urban Sciences*, 25(sup1), 7-58.
- Fry, R., Passel, J. S., & Cohn, D. V. (2020). A majority of young adults in the US live with their parents for the first time since the Great Depression.
- García-López, M. À., Jofre-Monseny, J., Martínez-Mazza, R., & Segú, M. (2020). Do short-term rental platforms affect housing markets? Evidence from Airbnb in Barcelona. *Journal of Urban Economics*, 119, 103278.
- Glaeser, E. L., & Luttmer, E. F. P. (2003). The misallocation of housing under rent control. *American Economic Review*, 93(4), 1027-1046.
- Grislain-Létrémy, C., & Trevien, C. (2022). *The Long-Term Impact of Housing Subsidies on the Rental Sector: the French Example* (No. 886).
- Gyourko, J., & Molloy, R. (2015). Regulation and housing supply. In *Handbook of regional and urban economics* (Vol. 5, pp. 1289-1337). Elsevier.

Hilber, C. A. (2017). The economic implications of house price capitalization: a synthesis. *Real Estate Economics*, 45(2), 301-339.

Hilber, C. A., & Schöni, O. (2022). Housing policy and affordable housing. In *Oxford Research Encyclopedia of Economics and Finance*.

Hilber, C. A., & Vermeulen, W. (2016). The impact of supply constraints on house prices in England. *The Economic Journal*, 126(591), 358-405.

Housing Studies, H. J. C. F. (2020): "America's rental housing 2020," Tech.rep., Harvard Joint Center for Housing Studies, [Online; accessed 17-Oct-2023].

Housing Europe (2023), "The state of housing in Europe 2023", <https://www.housingeurope.eu/resource-1811/the-state-of-the-housing-in-europe-2023>.

Jofre-Monseny, J., Martínez-Mazza, R., & Segú, M. (2023). Effectiveness and supply effects of high-coverage rent control policies. *Regional Science and Urban Economics*, 103916.

Judge, L., & Tomlinson, D. (2018). Home improvements: Action to address the housing challenges faced by young people. <https://www.resolutionfoundation.org/app/uploads/2018/04/Home-improvements.pdf>.

Koster, H. R., Van Ommeren, J., & Volkhausen, N. (2021). Short-term rentals and the housing market: Quasi-experimental evidence from Airbnb in Los Angeles. *Journal of Urban Economics*, 124, 103356.

Lee, K. O., & Painter, G. (2013). What happens to household formation in a recession?. *Journal of Urban Economics*, 76, 93-109.

Martinez-Mazza, R. (2023). 'Mom, Dad: I'm Staying' Young Adults, Initial Labor Market Conditions and Housing Markets. *Initial Labor Market Conditions and Housing Markets (July 2023)*.

Matlack, J. L., & Vigdor, J. L. (2008). Do rising tides lift all prices? Income inequality and housing affordability. *Journal of Housing Economics*, 17(3), 212-224.

Mense, A., Michelsen, C., & Kholodilin, K. A. (2019, May). The effects of second-generation rent con-

trol on land values. In *AEA Papers and Proceedings* (Vol. 109, pp. 385-388). 2014 Broadway, Suite 305, Nashville, TN 37203: American Economic Association.

Mense, A., Michelsen, C., & Kholodilin, K. A. (2023). Rent control, market segmentation, and misallocation: Causal evidence from a large-scale policy intervention. *Journal of Urban Economics*, 134, 103513.

Molloy, R. (2020). The effect of housing supply regulation on housing affordability: A review. *Regional science and urban economics*, 80(C), 1-5.

Naciones Unidas (2018): "2018 Revision of World Urbanization Prospects," Tech. rep., The United Nations Department of Economic and Social Affairs Population Dynamics. Disponible en: <https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-Report.pdf>

Newman, S. J., & Holupka, C. S. (2015). Housing affordability and child well-being. *Housing Policy Debate*, 25(1), 116-151.

Newman, S., & Holupka, C. S. (2016). Housing affordability and children's cognitive achievement. *Health Affairs*, 35(11), 2092-2099.

Newman, S., Holupka, S., & Ross, S. L. (2018). There's no place like home: Racial disparities in household formation in the 2000s. *Journal of Housing Economics*, 40, 142-156.

OECD (2019a), Under Pressure: The Squeezed Middle Class, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/689afed1-en>.

OECD (2019b), Risks that Matter, www.oecd.org/els/soc/Risks-That-Matter-2018-Main-Findings.pdf

OECD (2019c), "Affordable housing", in Society at a Glance 2019: OECD Social Indicators, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e885d313-en>.

OECD (2020), Affordable Housing Database, <http://oe.cd/ahd>

OECD (2021), "Building for a better tomorrow: Policies to make housing more affordable", Employment, Labour and Social Affairs Policy Briefs, OECD, Paris.

Pollakowski, H. O., Weinberg, D. H., Andersson, F., Haltiwanger, J. C., Palloni, G., & Kutzbach, M. J. (2022). Childhood housing and adult outcomes: a between-siblings analysis of housing vouchers and public housing. *American Economic Journal: Economic Policy*, 14(3), 235-272.

Schwanitz, K., & Mulder, C. H. (2015). Living arrangements of young adults in Europe. *Comparative Population Studies*, 40(4).

Sims, D. P. (2007). Out of control: What can we learn from the end of Massachusetts rent control?. *Journal of Urban Economics*, 61(1), 129-151.

Soler, Alex. (2022). Barcelona impone La Medida del 30% de VPO por primera vez desde 2018. Retrieved from <https://www.eleconomista.es/vivienda-inmobiliario/noticias/12029466/11/22/Barcelona-impone-la-medida-del-30-de-VPO-por-primera-vez-desde-2018.html>

Soltas, E. J. (2022). The price of inclusion: Evidence from housing developer behavior. *Review of Economics and Statistics*, 1-46.

Sultana, S. (2002). Job/housing imbalance and commuting time in the Atlanta metropolitan area: Exploration of causes of longer commuting time. *Urban Geography*, 23(8), 728-749.

Waldinger, D. (2021). Targeting in-kind transfers through market design: A revealed preference analysis of public housing allocation. *American Economic Review*, 111(8), 2660-2696.

Weinhardt, F. (2014). Social housing, neighborhood quality and student performance. *Journal of Urban Economics*, 82, 12-31.

World Bank. (2008). *World development report 2009: Reshaping economic geography*. The World Bank.

Zhang, C., Jia, S., & Yang, R. (2016). Housing affordability and housing vacancy in China: The role of income inequality. *Journal of Housing Economics*, 33, 4-14.