2 0 2 6
ANÁLISIS Y PERSPECTIVAS

LA VIVIENDA IMPOSIBLE: **DEL ALQUILER INACCESIBLE AL REALQUILER DE SUPERVIVENCIA**

FUNDACIÓN FOESSA
FOMENTO DE ESTUDIOS SOCIALES
Y DE SOCIOLOGÍA APLICADA

La vivienda imposible: del alquiler inaccesible al realquiler de supervivencia

FUNDACIÓN FOESSA
FOMENTO DE ESTUDIOS SOCIALES
Y DE SOCIOLOGÍA APLICADA

Coordinación: Comité técnico de la Fundación FOESSA.

El capítulo 1 ha sido elaborado sobre la contribución realizada por:
Jesús Pérez Mayo (Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Extremadura).

El capítulo 2 ha sido elaborado sobre la contribución realizada por:
Óscar Carpintero Redondo (Departamento de Economía Aplicada en la Universidad de Valladolid).

El capítulo 3 ha sido elaborado con la investigación realizada por:
El Comité Técnico de la Fundación FOESSA. Investigación basada en la estimación del porcentaje de hogares con ingresos insuficientes para comprar y/o alquilar de manera sostenible una vivienda y de la estimación del número de personas en situación de realquiler realizada a partir de los datos de intervención social de la Confederación de Cáritas en el año 2025.

El capítulo 4 ha sido elaborado sobre la contribución realizada por:
Miriam Feu, Caye Gómez, Josep Maymí, Guillermo Oteros y Marina Pous del Observatorio Cáritas Cataluña.

El capítulo 5 ha sido elaborado sobre la contribución realizada por:
Sonia Olea Ferreras (Cáritas Española).

Madrid, 2026

© FUNDACIÓN FOESSA
Embajadores, 162
28045 Madrid
informacion@foessa.org
www.foessa.es

© Cáritas Española Editores
Embajadores, 162
28045 Madrid
Teléf.: 91 444 10 00
publicaciones@caritas.es
www.caritas.es

ISBN: 978-84-8440-912-0
Depósito Legal: M-17135-2017

Preimpresión e impresión:
Gráficas Arias Montano. S. A.
www.ariasmontano.com

Impreso en España/Printed in Spain

Índice

Editorial 6

Introducción 8

Capítulo 1 El contexto socioeconómico actual 11

1.1. La economía española mantiene el pulso, pero la mejora no alcanza a todos por igual 11

1.2. Un mercado de trabajo dinámico, aunque persisten problemas de fondo 13

1.3. Mientras tanto... ¿qué ha ocurrido con los hogares más vulnerables? 17

Capítulo 2 Vivienda: entre el derecho y la inversión 23

2.1. Una pesada herencia de especulación 23

2.2. Impactos ecológicos recurrentes de la burbuja inmobiliaria 25

2.3. Modelos inmobiliarios y derecho a la vivienda 29

2.4. Secuelas actuales y cómo evitar perseverar en el error 32

2.5. Palabras finales 34

Capítulo 3. Accesibilidad económica a la vivienda: ¿quién puede comprar y quién puede alquilar? 35

3.1. Compra: una barrera de ingresos, ahorro y acceso al crédito 36

3.2. Alquiler: menor barrera inicial, pero fuerte presión mensual 38

3.3. Capacidad económica de acceso a la compra y al alquiler 39

3.4. El problema de oferta existe, pero no agota el diagnóstico 40

3.5. Desigualdad patrimonial y reproducción social 41

3.6. La 'solución habitacional' como consecuencia de la inaccesibilidad residencial 42

3.7. Conclusiones 43

Nota metodológica 45

Capítulo 4. Subarriendo informal de habitaciones: nueva forma de exclusión residencial y social 46

4.1. Introducción 46

4.2. ¿De qué hablamos cuándo hablamos de subarriendo informal de habitaciones en contextos de vulnerabilidad social y económica? 47
- **4.2.1.** ¿Por qué analizar hoy el subarriendo informal de habitaciones? 47
- **4.2.2.** La delimitación jurídica y la complejidad social del fenómeno 47
- **4.2.3.** La expansión y la normalización del subarriendo informal de habitaciones 48
- **4.2.4.** El subarriendo informal de habitaciones y las nuevas formas de exclusión residencial 48

4.3. Impacto en la vida de las personas 49
- **4.3.1.** Metodología 49
- **4.3.2.** Consideraciones previas 50
- **4.3.3.** Inseguridad jurídica en la tenencia de la vivienda 53
- **4.3.4.** No acceso al empadronamiento 54
- **4.3.5.** Inestabilidad residencial y falta de arraigo comunitario 54
- **4.3.6.** Restricciones en el uso de espacios compartidos e impacto en la calidad de vida 55
- **4.3.7.** Mayores obstáculos y dificultades en la crianza 56
- **4.3.8.** Un futuro esperanzador ante la incerteza del presente 59

4.4. Bibliografía 61

Capítulo 5. Retos a un programa de acción política para la garantía del derecho humano a la vivienda 62

5.1. La intervención pública como soporte del derecho a una vivienda digna y adecuada 62

5.2. Las personas en situación de exclusión socioambiental como destinatarias prioritarias de las políticas públicas en vivienda 65

5.3. Formulación de los retos para garantizar el acceso a una vivienda digna y adecuada en contextos de exclusión socioambiental 66
- **5.3.1.** Ámbito de provisión de vivienda 66
- **5.3.2.** Ámbito de seguridad en la tenencia y disfrute de vivienda 69
- **5.3.3.** Ámbito del acceso a energía, agua y medio ambiente 69
- **5.3.4.** Ámbito de la no discriminación 70
- **5.3.5.** Ámbito de la gobernanza: servicios sociales y vivienda, vivienda y servicios sociales 70

5.4. Bibliografía 71

Editorial

Luis Ayala Cañón
Presidente de la Fundación FOESSA

La vivienda ha pasado a ocupar el centro de la mirada, tanto de las personas como de las administraciones. Familias que ven cada vez más comprometida su capacidad de acceder a un hogar estable, y administraciones que, con distinto grado de acierto y de ambición, empiezan a reconocer que no puede seguir tratándose como un problema secundario. Esta edición de Análisis y Perspectivas pone el foco en este problema y lo hace señalando algunas de las dimensiones más relevantes del actual debate que, al margen de sus diversos posicionamientos, coincide en que su acceso, mantenimiento y estabilidad debería ser un asunto central, tanto por su peso real como por su peso dominante entre las preocupaciones de la ciudadanía.

Conocer la realidad resulta imprescindible para abordar las posibles soluciones. A ello queremos contribuir con este documento.

Venimos de décadas de insuficiente acción política, en las que hemos dejado que sea un mercado con fuerte componente especulativo, en el que la vivienda funciona sobre todo como valor de cambio, quien se ocupe de resolver el problema de su acceso.

El resultado es una situación de escasez, aunque no fundamentalmente de viviendas, sino de accesibilidad a las mismas y de políticas públicas que la posibiliten. Conviene detenerse en esta distinción, ya que invierte la lectura habitual del problema: la escasez de vivienda no es, en este sentido, la causa que lo explica, sino la consecuencia de un modelo que durante décadas ha renunciado a incidir sobre ella.

Sostener que la salida pasa por repetir el ciclo de enfocarse en construir, sin detenerse a examinar cuestiones como la vivienda vacía, la inmovilizada en otros usos, la sostenibilidad ecológica del incremento que se propone, la propiedad como fórmula predominante de tenencia, o el peso que debería tener el sector público en el mercado, sería repetir un esquema cuyo resultado ya conocemos.

Aumentar la oferta sin cuestionar la lógica que la sostiene (la vivienda como valor de cambio, con los agentes privados como principales actores) es una fórmula que ya ha sido ensayada y cuyos resultados, como en etapas anteriores, podrían exacerbar las dificultades actuales. No se trata solo de construir más, sino de preguntarse por qué y para quién se construye y bajo qué reglas se distribuye lo construido. Mientras esas preguntas queden fuera del debate, cualquier incremento de la oferta seguirá reproduciendo las mismas exclusiones que dice querer resolver.

El problema atraviesa hoy a la sociedad en su conjunto, afectando a personas de muy distintas condiciones y niveles de renta. Pero esa generalidad no debe hacernos perder de vista que golpea de mane-

ra muy especial a los sectores más débiles, empujados a buscar soluciones que, en realidad, no lo son. Es el caso, entre otros, del recurso forzado al realquiler de habitaciones, al que dedicamos un espacio propio por la gravedad de lo que representa. Se trata de una falsa salida a la que se ven abocadas muchas de las personas y familias que constituyen nuestra perspectiva preferente de análisis, y que, lejos de resolver el problema de fondo, termina generando otras dificultades añadidas, igualmente graves y preocupantes.

Antes de entrar en el análisis de los datos, conviene también detenerse en algo que estos no pueden recoger por sí mismos, pero que, si se pierde de vista, corre el riesgo de reducir a una cuestión puramente técnica una realidad que tiene raíces mucho más profundas, de carácter antropológico. Es posible mirar la vivienda como un espacio físico, como cuatro paredes más o menos bien construidas, más o menos amplias, capaces de acoger a un número determinado de personas y de permitir el desarrollo de las actividades cotidianas. Todo esto es cierto y relevante, pero deja fuera lo esencial: la vivienda es, ante todo, el lugar donde se despliega el hogar.

El hogar es el espacio de la libertad, de la intimidad, de la seguridad, del afecto, de la sexualidad, de la crianza y de tantas otras dimensiones que, pese a su carácter intangible, resultan esenciales para que cualquier persona pueda desarrollar una vida plena. No poder acceder a una vivienda, o hacerlo únicamente desde la lógica de la «solución habitacional» entendida en términos funcionales, supone negar el hogar y dificultar el pleno desarrollo de muchas facetas humanas.

Desde esta mirada comprendemos que el valor de una vivienda no se agota en su precio. Cuando reducimos la vivienda a su valor de cambio, medimos su importancia únicamente en términos de mercado (cuánto cuesta, cuánto se revaloriza, cuánto rinde) y perdemos de vista lo que realmente está en juego: la posibilidad de una vida plena. Recuperar esa distinción entre valor y precio resulta clave para salir de la trampa de una visión que reduce a mercancía algo que, en realidad, sostiene aspectos esenciales de lo humano.

Esta misma perspectiva nos ayuda a situar la vivienda en el terreno de los derechos humanos, recordándonos que ninguna solución que no sea universalizable puede considerarse un derecho, sino que, en el mejor de los casos, genera privilegios para quienes consiguen acceder a ella.

Nos sitúa también en la lógica del bien común, que no coincide con la del simple interés general. Si las soluciones se limitan a satisfacer a la mayoría, dejando de nuevo fuera a las familias menos favorecidas, estaremos alejando del foco a quienes más lo necesitan. Cuando los sectores más vulnerables se ven empujados a normalizar «soluciones habitacionales» inseguras o insuficientes, estamos perpetuando una situación que niega estructuralmente el derecho al hogar, apuntando con ello a un modelo de sociedad contradictorio con aquel al que aspiramos.

Introducción

A nadie le resultará extraño que la colección Análisis y Perspectivas dedique un número al asunto de la vivienda. Que se trata de una realidad/problema social de primer orden es un consenso social y mediático, y ha sido uno de los principales ejes conclusivos del IX informe FOESSA.

Todas las encuestas de opinión sitúan la vivienda en los primeros lugares de preocupación para la ciudadanía española, es un problema percibido por la sociedad y evidentemente un problema real.

La crisis actual de acceso y mantenimiento de la vivienda representa una barrera estructural para millones de personas, alimentada por un profundo e insostenible desajuste entre los precios del mercado, tanto en alquiler como en compra, los ingresos reales de los hogares y la drástica falta de opciones sociales y asequibles. Lejos de ser un problema acotado, las dificultades residenciales se han transversalizado hasta extenderse por las primeras plantas del edificio social, alcanzando de lleno a amplias capas de las clases medias, que ven erosionada su estabilidad vital.

Sin embargo, una vez más y como siempre, este impacto se despliega de la forma más agresiva y doliente sobre los colectivos más vulnerables. Mientras la juventud ve sistemáticamente bloqueada su capacidad de emancipación y los hogares monoparentales enfrentan una presión económica ahogante, los hogares de rentas más bajas sufren un proceso de expulsión directa del derecho a la vivienda. Esta realidad resulta especialmente encarnizada con la población migrante y los hogares extranjeros, quienes, al carecer de un colchón o red familiar de apoyo en el territorio a la que acudir, se ven abocados de manera desproporcionada a habitar en condiciones de extrema inestabilidad, estando sobrerrepresentados en el alquiler de habitaciones, subarriendos y otras formas precarias de tenencia.

Según se desprende de los datos de la encuesta que sirve de apoyo al IX informe FOESSA, el elevado coste de la vivienda impone una carga económica desproporcionada, especialmente a los hogares con menos ingresos (los situados por debajo del 40% de la mediana dedican más del 70% de su renta al alquiler). Este sobreesfuerzo ahoga la capacidad de ahorro, limita el consumo y bloquea la movilidad social, atrapando a las familias en un círculo vicioso donde la exclusión dificulta el acceso a una vivienda adecuada, y la precariedad residencial refuerza la exclusión.

Además, la emergencia se manifiesta en condiciones materiales deficientes: el hacinamiento grave afecta ya al 7% de la población (3,4 millones de personas), proliferan las infraviviendas y las condiciones de insalubridad. Como respuesta, se extienden estrategias extremas de supervivencia: casi uno de cada cinco hogares se ve obligado a recortar consumos básicos esenciales, mientras otros recurren a compartir vivienda con personas ajenas al núcleo familiar, y muchos jóvenes no pueden abandonar

el hogar familiar. Los desahucios, mayoritariamente por impago de alquiler, han afectado a 1,7 millones de personas en la última década.

El régimen de tenencia ha cambiado drásticamente, sobre todo entre los hogares excluidos. La propiedad con hipoteca ha disminuido drásticamente (del 57% en 2013 al 31% en 2024), mientras crece el alquiler y, de forma preocupante, proliferan fórmulas de tenencia inestables y precarias (cesiones, subarriendos, habitaciones), que no ofrecen seguridad jurídica ni estabilidad vital.

El asunto es tan central que la posición respecto a la vivienda redefine hoy la estructura social. La propiedad, que antes era mayoritaria incluso en rentas bajas, ha descendido notablemente (del 82% de hogares propietarios en 2011 al 73% en 2020), afectando especialmente a los hogares más modestos, para quienes la vivienda deja de ser un activo de estabilidad. Simultáneamente, se produce una fuerte acumulación de propiedades en los estratos más ricos (el 45% de los hogares tiene una segunda propiedad; casi la mitad de los más ricos posee tres o más), consolidando una sociedad dual que agudiza la brecha de riqueza.

Igualmente, la crisis de vivienda es la principal causa de la emancipación extremadamente tardía de la juventud española. La imposibilidad material de acceder a una vivienda retrasa la autonomía personal, prolonga la dependencia familiar (trasladando la presión económica a los hogares de origen) y profundiza las desigualdades, ya que solo las familias con más recursos pueden sostener esta situación prolongada.

La crisis actual deriva de un modelo de desarrollo que, durante décadas, ha priorizado la vivienda como activo de inversión y especulación por encima de su función social. El marco legal, fiscal y financiero, unido a la decisión política de inhibirse y mirar hacia otro lado, han incentivado esta dinámica, generando una escalada de precios singular en el contexto europeo. La tensión estructural entre el valor de uso y el valor de cambio de la vivienda está en el corazón de la crisis, haciendo de ella algo mucho más complejo que un mero problema de oferta y demanda.

Así, este número de Análisis y Perspectivas quiere ofrecer algunos elementos que ayuden a mirar esta realidad con la profundidad y sobre todo con amplitud de perspectivas necesarias para abordar algo que es, en sí mismo, poliédrico y que por tanto no admite miradas simplificadoras.

El primero de los capítulos, como es tradicional en esta publicación, hace un balance de conjunto de algunas de las grandes tendencias económicas y sociales, de cuál es su estado actual y su evolución en el tiempo, como marco en el que situar este y otros problemas reales. El desarrollo económico, el mercado de trabajo y las situaciones de desigualdad son recorridos en el de manera sucinta, pero muy ilustrativa.

A continuación, el segundo apartado aborda ya de manera específica el asunto de la vivienda, haciendo un recorrido histórico y presente por los rasgos del mercado inmobiliario, incorporando la imprescindible perspectiva ecológica sobre la sostenibilidad material del modelo. Una mirada que descentra el debate de la simplificación que quiere verlo solo como un asunto de demanda/oferta.

El tercero de los capítulos avanza y profundiza en la situación central de la accesibilidad, analizando las dificultades y ejes que atraviesan hoy el periplo de acceder o no hacerlo al ejercicio del proclamado derecho humano a la vivienda. Aportando algunos datos y estimaciones que ponen de manifiesto la crudeza del problema.

Un cuarto apartado hace *zoom* sobre una de las alternativas habitacionales a las que se ven empujados muchos hogares, que no es otro que el realquiler, o el alquiler de habitaciones. Una realidad ex-

tensa y muy poco visibilizada que, lejos de suponer una solución, no hace sino profundizar en factores profundamente excluyentes. Desde una mirada cualitativa y aún muy exploratoria, pero no por ello menos real y preocupante.

Para finalizar, el quinto capítulo aborda los retos y plantea un cambio de rumbo: situar el bien común y a quienes siempre soportan los costes de las crisis en el centro de la política de vivienda. La prioridad debe ser generar un parque público, estable y suficiente de vivienda social que actúe como zócalo básico del sistema residencial. Se trata, en definitiva, de dejar de confiar un derecho fundamental casi exclusivamente al mercado y asumir plenamente la responsabilidad pública de garantizarlo.

Capítulo 1

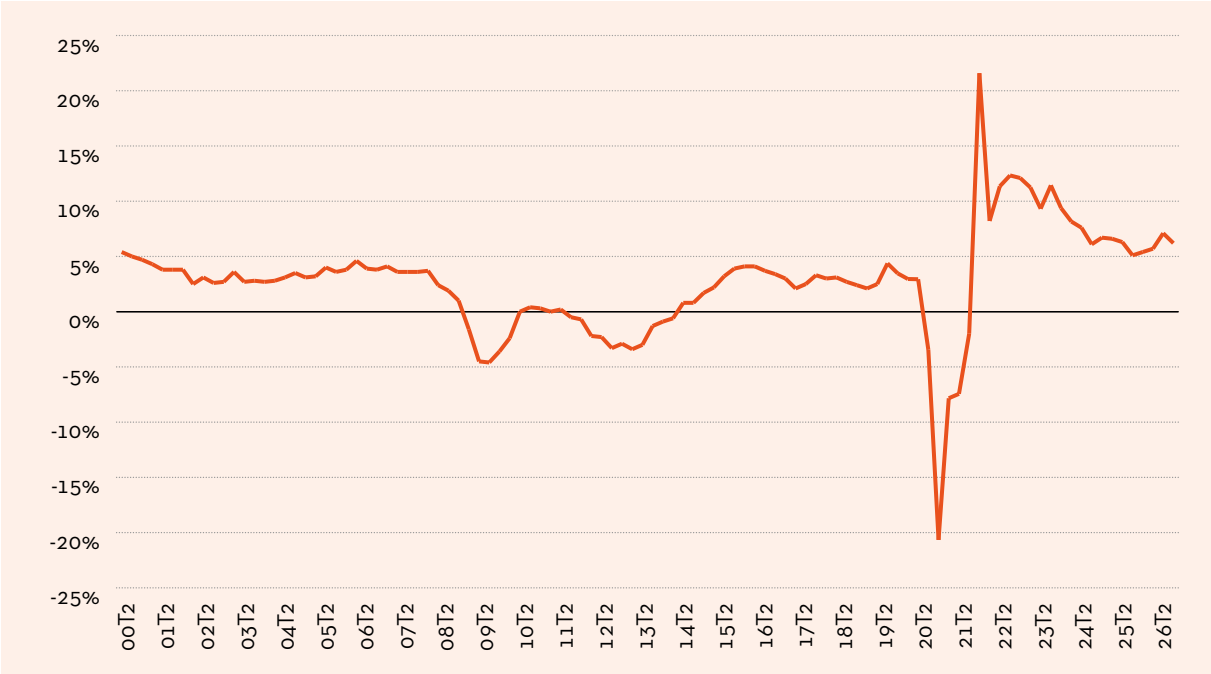
El contexto socioeconómico actual

1.1. La economía española mantiene el pulso, pero la mejora no alcanza a todos por igual

Los años 2024 a 2026 dibujan una etapa de continuidad en la expansión de la economía española, aunque con una trayectoria menos lineal de lo que sugieren algunos titulares. El crecimiento de 2024 fue especialmente intenso y confirmó una capacidad de resistencia superior a la de buena parte de las economías del entorno europeo. En 2025 esa fortaleza se mantuvo, mientras que para 2026 el escenario apunta a una cierta desaceleración, más compatible con una fase de normalización que con una ruptura del ciclo expansivo. Ahora bien, el buen dato de las grandes magnitudes no resuelve por sí mismo la pregunta central de este análisis: hasta qué punto esa mejora está modificando de verdad la vida de los hogares que parten de posiciones más frágiles.

A lo largo de 2024, la actividad avanzó con fuerza gracias sobre todo al tirón del consumo privado, al dinamismo del empleo y al buen comportamiento de ramas vinculadas a los servicios, entre ellas las asociadas al turismo. También la inversión fue ganando protagonismo en la segunda parte del período, lo que ayudó a sostener la expansión más allá del simple rebote postpandemia. En conjunto, la economía española cerró 2024 con un crecimiento del 3,2%, una cifra que la situó claramente por encima de la media europea. Para 2025 y 2026, los datos provisionales y las previsiones siguen siendo positivos, aunque más moderados, lo que obliga a pasar de una lectura de recuperación acelerada a otra más atenta a la solidez y a la composición del crecimiento.

GRÁFICO 1. Tasa de variación interanual del PIB en España



Nota: Tasa de variación interanual con respecto al mismo trimestre del año anterior.
Fuente: Contabilidad Nacional Trimestral de España (INE).

Ese crecimiento ha descansado mucho más en la demanda interna que en el empuje exterior. El consumo de los hogares ha sido una pieza decisiva, apoyado en la mejora del mercado de trabajo y en una cierta recuperación del poder adquisitivo. Sin embargo, este patrón también deja ver algunas limitaciones. Cuando el crecimiento depende en gran medida del gasto interno, cualquier freno en la confianza, en la renta disponible o en las condiciones financieras puede terminar trasladándose con rapidez al conjunto de la actividad. A ello se añade que la evolución de nuestros principales socios comerciales sigue siendo irregular, de modo que el contexto europeo continúa funcionando más como factor de incertidumbre que como apoyo claro al avance de la economía española.

En comparación con la eurozona, España ha mostrado una trayectoria más dinámica, con una estructura de crecimiento más apoyada en servicios, empleo y demanda doméstica. Eso no significa, sin embargo, que se hayan corregido los principales desequilibrios del modelo productivo. Persisten diferencias relevantes entre sectores, dificultades en algunos segmentos industriales y una dependencia notable de actividades con menor productividad relativa. En otras palabras, la economía crece, pero no todas sus bases tienen la misma consistencia ni ofrecen las mismas garantías de inclusión social a medio plazo.

Por otra parte, tras la etapa de fuerte endurecimiento anterior, la moderación de la inflación ha abierto un marco algo menos restrictivo para hogares y empresas. Esa relajación ha aliviado parte de la carga financiera, especialmente para quienes arrastraban endeudamiento, y ha favorecido tanto el consumo como algunos proyectos de inversión. Con todo, conviene no sobredimensionar este efecto: unas condiciones de financiación algo más benignas benefician de forma desigual según la renta, el patrimonio previo y la estabilidad laboral de cada hogar. Para quienes viven en márgenes muy estrechos, el descenso de la presión financiera no necesariamente se traduce en una mejora apreciable de sus condiciones de vida.

La inflación, por su parte, ha dejado atrás los niveles más extremos de los años anteriores, gracias sobre todo a la evolución de la energía y de los alimentos. Pero que la inflación se modere no equivale

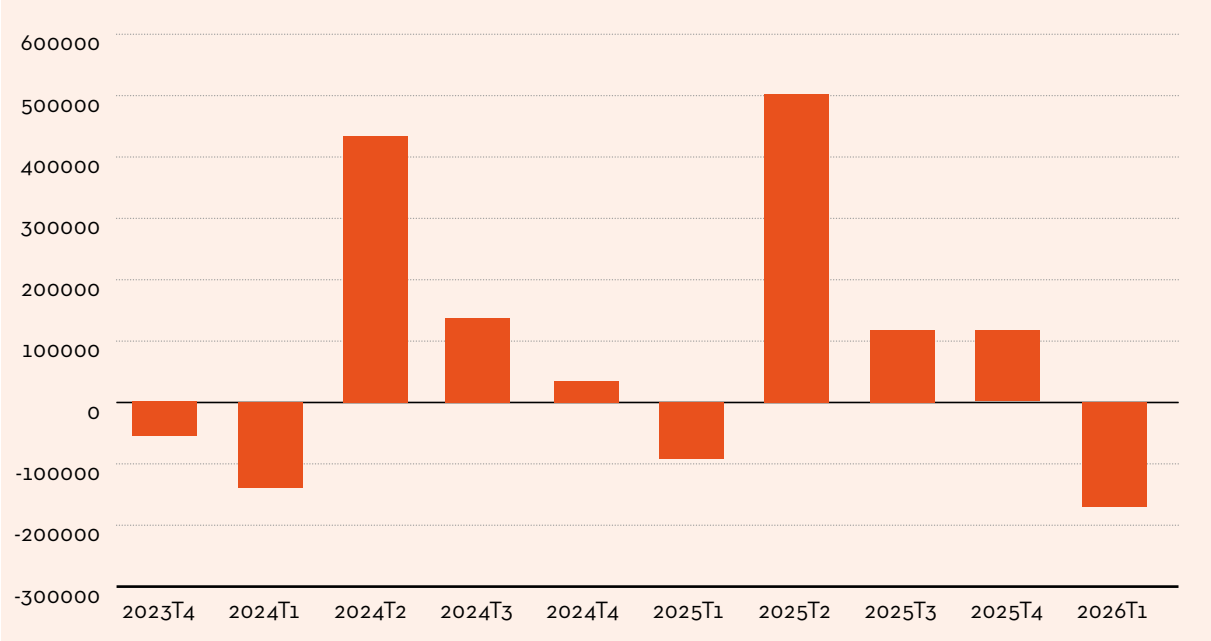
a que los precios vuelvan atrás. El problema para muchos hogares no es solo cuánto suben hoy los precios, sino el hecho de que el nuevo nivel de gasto básico sigue siendo alto en relación con sus ingresos. Esta diferencia es crucial, pues explica por qué una mejora del dato agregado puede convivir con una sensación persistente de ahogo económico en los grupos más vulnerables. Además, el horizonte de 2026 sigue condicionado por riesgos externos, particularmente por la volatilidad energética y las tensiones geopolíticas, que pueden trasladarse de nuevo a los costes para mantener un nivel de vida digno en los hogares y familias.

En paralelo, el comportamiento del ahorro sugiere que la recuperación convive con una dosis no menor de cautela. En algunos tramos del período, los hogares han mantenido niveles de ahorro relativamente elevados, algo que puede leerse como prudencia ante posibles *shocks*, pero también como reflejo de un reparto desigual de los frutos del crecimiento. Quienes tienen mayor capacidad económica pueden ahorrar; quienes no la tienen apenas logran cubrir el gasto corriente. De ahí que un mismo contexto macroeconómico pueda generar percepciones sociales muy distintas: para unos, mejora; para otros, simple contención del deterioro.

1.2. Un mercado de trabajo dinámico, aunque persisten problemas de fondo

Este contexto macroeconómico ha tenido una traducción clara en el mercado de trabajo. Entre 2024 y 2026 el empleo ha seguido creciendo y el paro ha descendido hasta niveles que no se observaban desde antes de la crisis financiera. El cierre de 2025 fue particularmente favorable: la ocupación superó los 22,4 millones y la tasa de paro cayó por debajo del 10%. Incluso cuando en el primer trimestre de 2026 apareció el habitual ajuste estacional, la base del empleo se mantuvo en cotas muy elevadas en perspectiva interanual. A simple vista, se trata de una evolución muy positiva y difícil de discutir.

GRÁFICO 2. Variación intertrimestral del número de ocupados

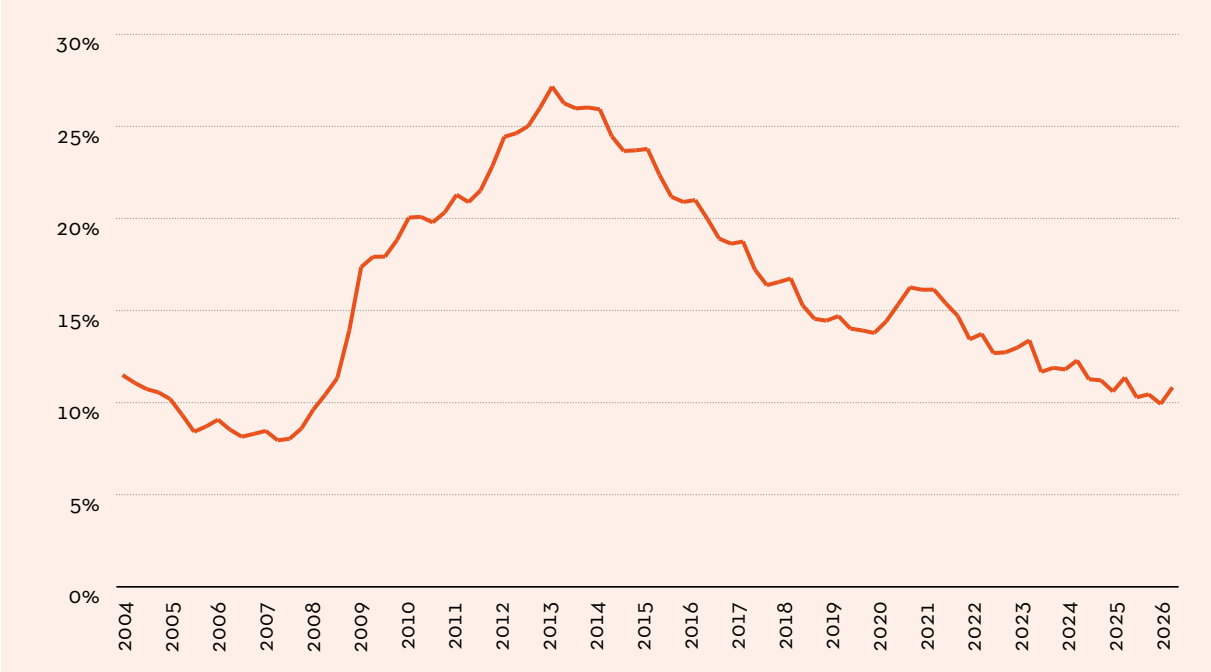


Fuente: Encuesta de Población Activa (INE).

Sin embargo, el análisis gana matices cuando se mira con algo más de detenimiento la composición de ese avance. Buena parte de la creación de empleo ha seguido concentrándose en servicios y en actividades donde los salarios son más bajos, la rotación más intensa o las trayectorias laborales más discontinuas. Al mismo tiempo, han persistido problemas para cubrir vacantes en ocupaciones que exigen determinadas competencias, lo que vuelve a poner sobre la mesa el desajuste entre formación, estructura productiva y demanda empresarial. Por eso, el crecimiento del empleo no debería analizarse solo en términos de cantidad. Importa también qué tipo de inserción laboral está permitiendo y hasta qué punto ofrece estabilidad suficiente para sostener proyectos de vida menos vulnerables.

Algo parecido ocurre con la temporalidad. La reforma laboral ha contribuido a reducirla y la evolución reciente confirma esa tendencia. Pero una menor temporalidad estadística no significa necesariamente mayor seguridad para todos. En muchos casos, la inestabilidad adopta hoy formas menos visibles: interrupciones frecuentes, vínculos laborales frágiles, parcialidad involuntaria o empleos que, aunque formalmente estables, no garantizan ingresos suficientes ni previsibilidad cotidiana. Dicho de otro modo, parte del viejo problema no ha desaparecido. Simplemente ha cambiado la forma en que se manifiesta en las condiciones laborales.

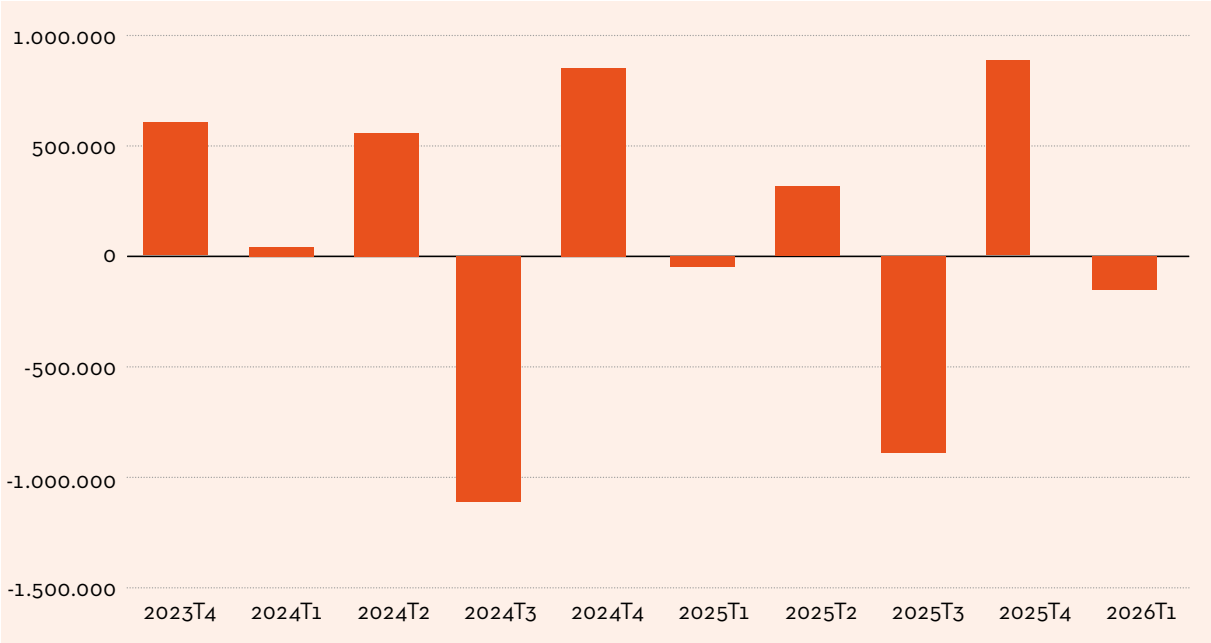
GRÁFICO 3. Evolución de la tasa de desempleo



Fuente: Encuesta de Población Activa (INE).

Las horas trabajadas ayudan también a leer mejor esta fase. Su evolución ha acompañado, en términos generales, el aumento del número de ocupados, lo que sugiere que la mejora del empleo no se ha limitado a un reparto más fragmentado del trabajo existente. Aun así, siguen observándose diferencias entre sectores y perfiles laborales que obligan a ser prudentes a la hora de identificar creación de empleo con mejora homogénea de la calidad del trabajo. La expansión del mercado laboral es real, pero no agota por sí sola el problema de la integración social a través del empleo.

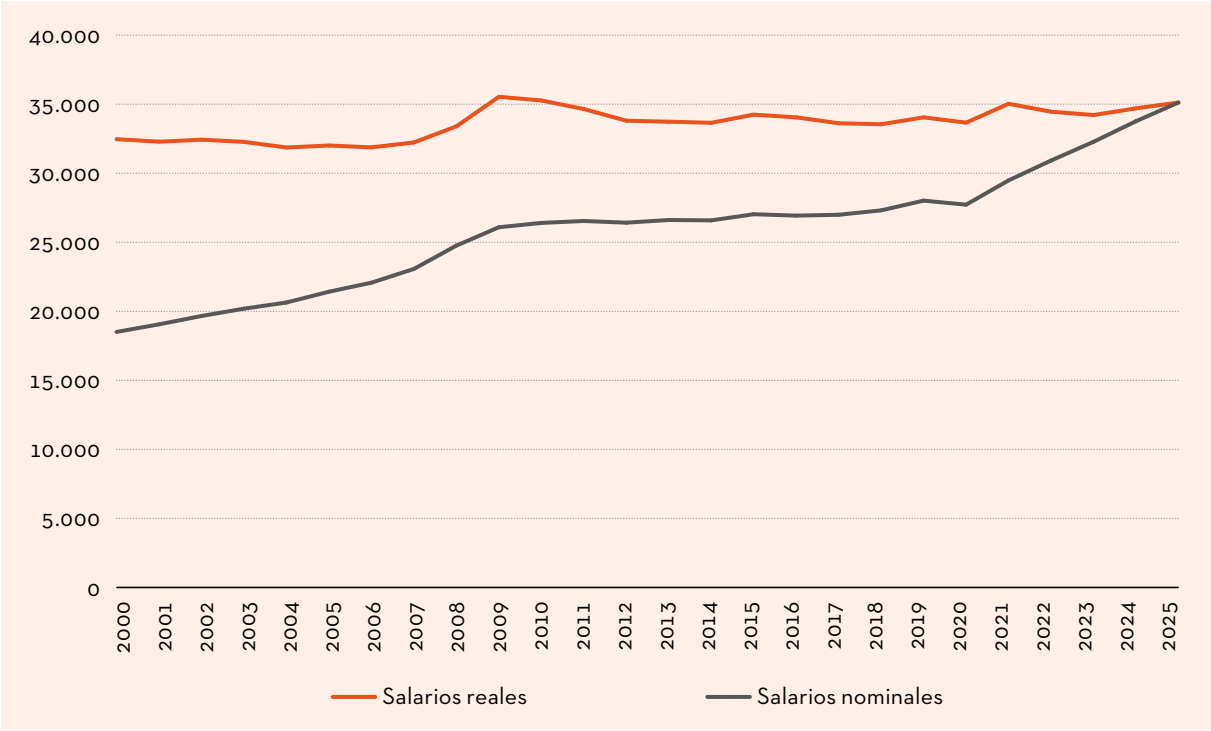
GRÁFICO 4. Variación del número de horas trabajadas



Fuente: Contabilidad Trimestral Nacional de España (INE).

A este balance conviene añadir una precisión importante. Durante estos años, la mejora del empleo ha coincidido con aumentos sucesivos del salario mínimo interprofesional y con una evolución ascendente de los salarios nominales. La serie de salarios reales y nominales muestra con claridad ese avance en términos corrientes: si en 2018 el salario medio nominal se situaba en torno a 27.311 euros, en 2024 alcanzaba 33.767 euros y en 2025 llegaba a 35.121 euros. Vista de manera aislada, esta evolución podría hacer pensar que se ha producido una mejora bastante generalizada del bienestar económico de los hogares asalariados.

GRÁFICO 5. Evolución de los salarios nominales y reales

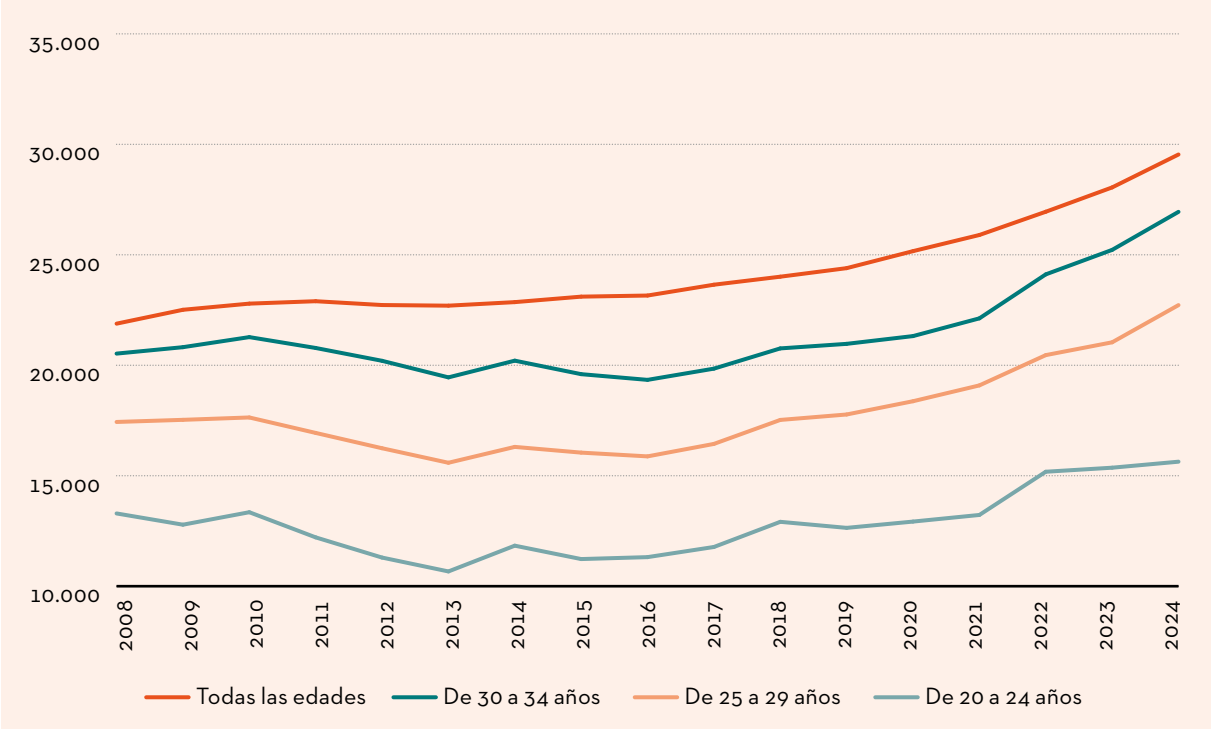


Fuente: OCDE. Precios constantes con 2025 como año base.

Sin embargo, debemos matizar esa afirmación. El aumento de los salarios nominales no equivale automáticamente a una mejora paralela de la capacidad real para sostener la vida cotidiana. La misma serie salarial muestra que, una vez descontado el efecto de los precios, el avance de los salarios reales ha sido mucho más contenido que el de los salarios corrientes. De hecho, tomando como referencia el año 2018, el incremento acumulado del salario nominal ronda el 28,6%, mientras que el salario real apenas mejora en torno al 4,7%. Esto ayuda a entender por qué una parte de la población trabajadora puede percibir que gana más en términos monetarios y, al mismo tiempo, no experimentar una mejora equivalente en sus condiciones de vida cotidianas.

Además, la mejora salarial comentada anteriormente no se distribuye de forma homogénea. La ganancia media anual por trabajador sigue mostrando diferencias importantes por grupos de edad. En 2024, mientras el promedio general se situó en 29.540 euros, el grupo de 20 a 24 años apenas alcanzó 15.636 euros y el de 25 a 29 años se situó en 22.723 euros, muy por debajo de los niveles observados en los grupos centrales de edad. Incluso en un contexto de subida del SMI y de crecimiento del salario medio, los trabajadores más jóvenes siguen ocupando con más frecuencia posiciones laborales peor remuneradas y más vulnerables a la discontinuidad del empleo, lo que limita su capacidad para acceder a la vivienda, emanciparse o constituir hogares con una mínima seguridad material.

GRÁFICO 6. Ganancia media anual por trabajador según grupo de edad



Fuente: Encuesta Anual de Estructura Salarial (INE).

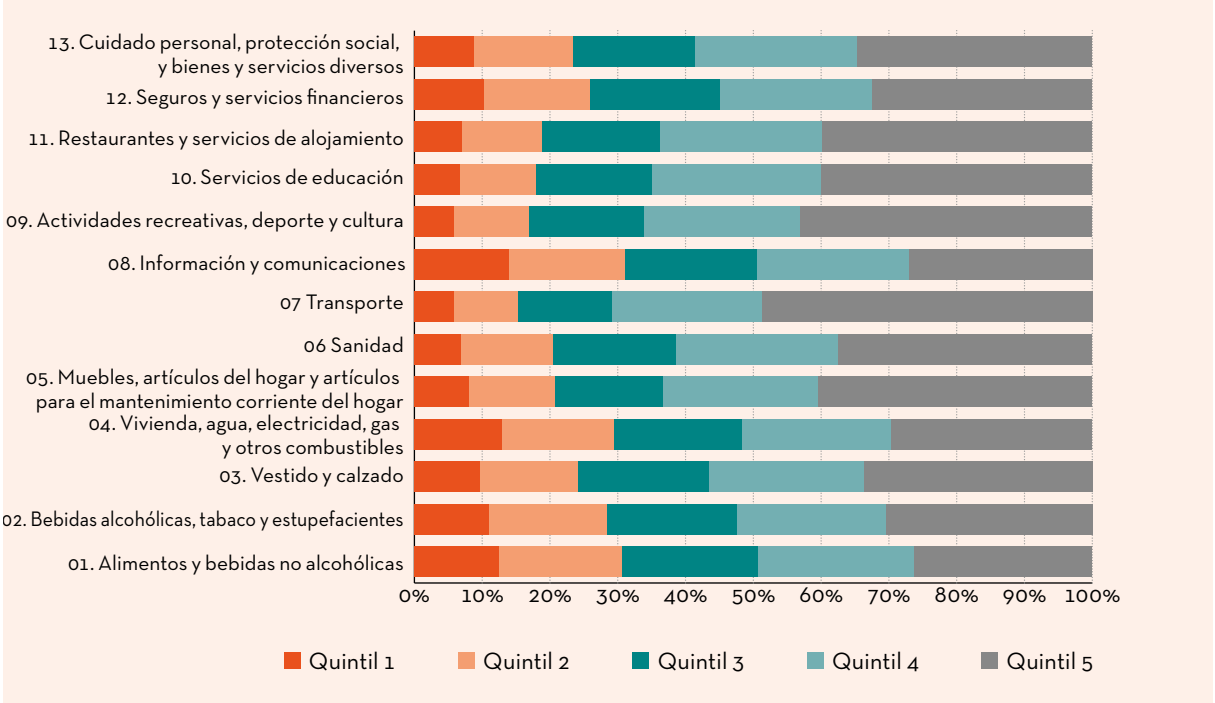
En definitiva, el mercado de trabajo español entre 2024 y 2026 ha mostrado una capacidad de creación de empleo muy superior a la esperada y ha permitido reducir el desempleo hasta niveles desconocidos desde hace años. Sin embargo, esta evolución positiva convive con límites bien conocidos: la persistencia de un paro todavía elevado en comparación europea, la debilidad de la productividad, la concentración del empleo en sectores de menor calidad relativa y la continuidad de trayectorias laborales inestables para una parte de la población trabajadora. A esto se añade que la mejora del empleo y de los salarios, incluso en un contexto de aumentos sucesivos del SMI, no se ha traducido de manera automática en una mejora suficiente y generalizada de las condiciones de vida de los hogares. En consecuencia, más allá del buen comportamiento de las magnitudes agregadas, sigue siendo necesario preguntarse qué parte de esta mejora se traduce realmente en integración social estable y en mejores condiciones de vida para los hogares más vulnerables.

1.3. Mientras tanto... ¿qué ha ocurrido con los hogares más vulnerables?

Cuando la mirada se desplaza desde las magnitudes agregadas a la vida cotidiana de los hogares, la imagen se vuelve más ambivalente. La Encuesta de Condiciones de Vida de los últimos años recoge una mejora en algunos indicadores: la tasa AROPE se redujo al 25,1% en 2025, el riesgo de pobreza monetaria baja del 20% en 2024 y 2025, la carencia material y social severa bajó al 7,6% en 2025 y la renta media por unidad de consumo aumentó hasta 22.943 euros. Estos datos muestran que la recuperación económica y laboral sí ha tenido un reflejo positivo en parte de la población. Pero muestran también solo una parte del cuadro.

Para entender mejor esa distancia entre mejora agregada y experiencia cotidiana conviene mirar no solo los ingresos, sino también la estructura del gasto. Los hogares no se enfrentan al mismo coste de la vida en términos relativos, aunque compren en el mismo mercado y sufran los mismos aumentos de precios. En los hogares con menor nivel de gasto, los capítulos más difíciles de recortar absorben una parte mucho mayor del presupuesto total, de manera que queda menos margen para responder a cualquier imprevisto o para sostener consumos que no son superfluos, pero sí aplazables. En cambio, conforme aumenta el gasto total del hogar, el peso relativo de esos consumos esenciales tiende a reducirse, lo que proporciona más capacidad de ajuste y más margen para amortiguar tensiones. Esta diferencia es importante, porque ayuda a explicar por qué una mejora del empleo o de los ingresos puede tener efectos muy distintos según la posición que ocupe cada hogar en la estructura social.

GRÁFICO 7. Distribución porcentual del gasto por grupos y quintiles de gasto



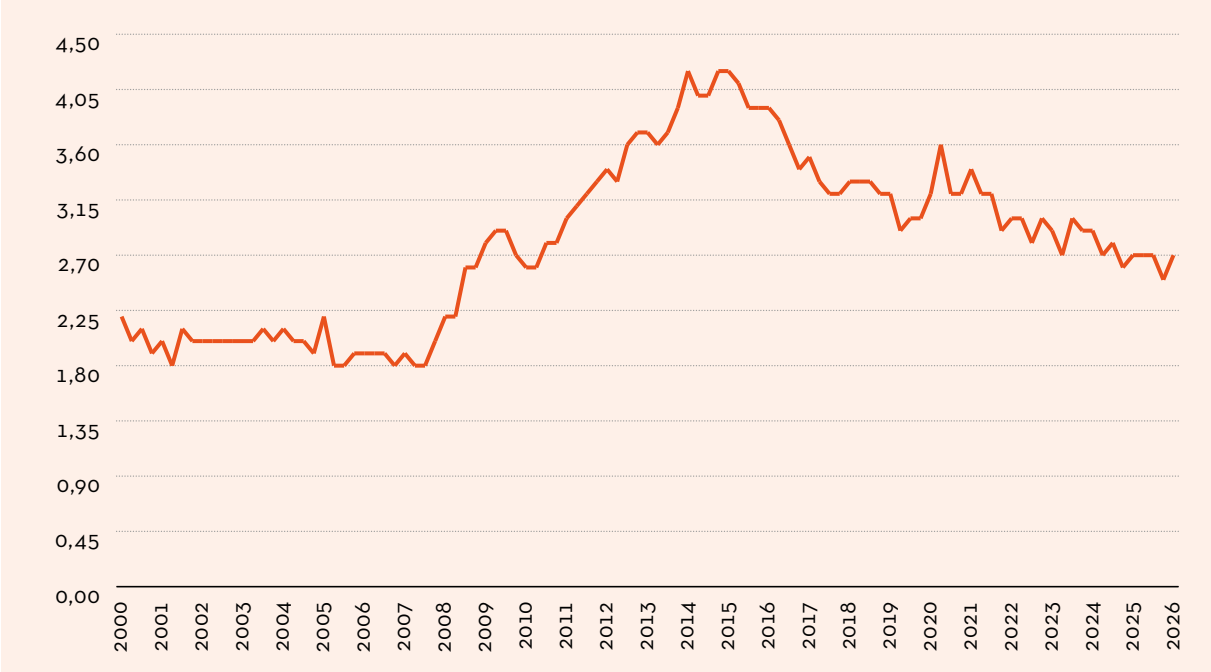
Fuente: Encuesta de Presupuestos Familiares (INE).

De esta manera, la desigualdad no se expresa solo en cuánto ingresa cada hogar, sino también en cuánto de ese ingreso queda efectivamente disponible una vez cubiertos los gastos más difíciles de aplazar. Cuando el presupuesto está dominado por consumos esenciales, pequeñas variaciones en el coste de la vivienda, la energía o la alimentación tienen un impacto inmediato y mucho más intenso. Por eso, la mejora de algunos indicadores agregados puede convivir con una percepción persistente de fragilidad material en amplios sectores sociales.

Una realidad parecida aparece cuando se observa la evolución de los hogares sin ingresos. Aunque su peso se haya reducido respecto a los momentos más críticos, su presencia sigue siendo un recordatorio claro de que una parte de la vulnerabilidad no responde automáticamente a la mejora del ciclo económico. Se trata de hogares especialmente expuestos, cuya posición no depende solo del empleo disponible, sino también de la continuidad de los ingresos, de la protección pública y de la capacidad efectiva para sostener gastos básicos en contextos de fuerte presión presupuestaria. Así, el gráfico 5 muestra que, incluso en una etapa de recuperación, persiste un núcleo de fragilidad severa que no puede interpretarse como un residuo estadístico menor. No se trata solo de pobreza monetaria

en sentido estricto, sino de desconexión persistente respecto de las principales fuentes estables de ingreso y protección.

GRÁFICO 8. Porcentaje de hogares sin ingresos

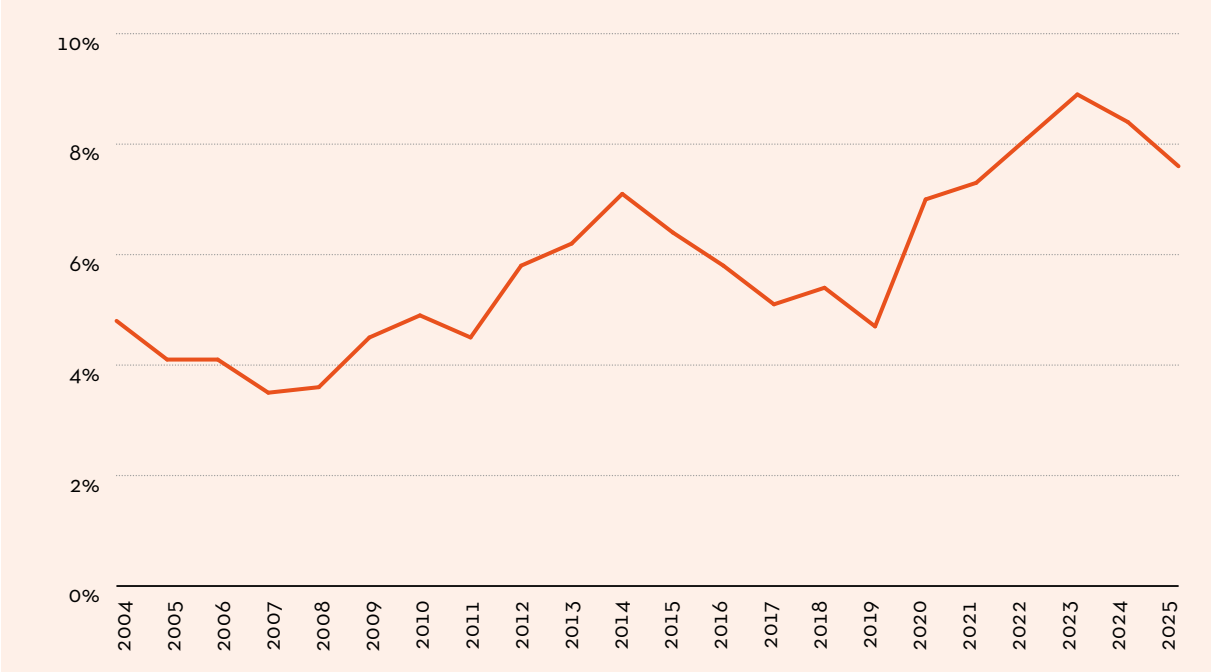


Fuente: Encuesta de Población Activa (INE).

La privación material permite concretar mejor esa vulnerabilidad. Más allá del valor agregado del indicador, interesa ver cuáles son las carencias que aparecen con más frecuencia, porque es ahí donde se hacen visibles las limitaciones más cotidianas de los hogares. En 2025, el 32,2% no podía permitirse ir de vacaciones al menos una semana al año, el 36,4% no tenía capacidad para afrontar gastos imprevistos y el 27,1% no podía sustituir muebles estropeados o viejos. Son, por su extensión, tres indicadores especialmente significativos. Hablan de hogares con escaso colchón económico, con dificultades para sostener consumos no extraordinarios y con una capacidad muy limitada para absorber el desgaste normal de la vida doméstica.

A ellos se añaden otros indicadores también relevantes, más directamente vinculados al mantenimiento material del hogar. En 2025, el 15,9% no podía mantener la vivienda con una temperatura adecuada, el 11,4% había tenido retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal y el 13,3% acumulaba retrasos en esos pagos o en compras a plazos. No son solo síntomas de estrechez económica. Son también señales de tensión continua sobre los presupuestos familiares que no alcanzan con facilidad a cubrir necesidades básicas de manera estable.

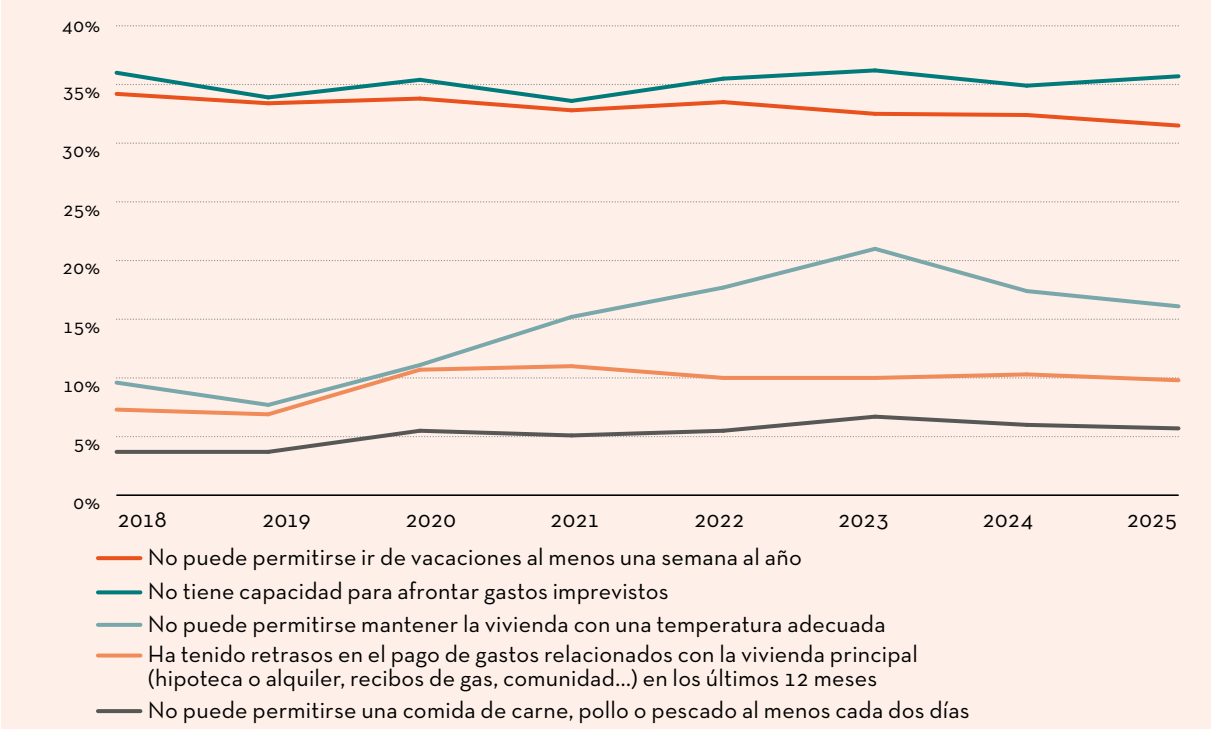
GRÁFICO 9. Porcentaje de población en privación material severa



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida (INE).

La evolución entre 2022 y 2025 introduce, además, un matiz importante. Algunos indicadores han mejorado, pero lo han hecho desde niveles de partida muy elevados y sin borrar del todo la huella de la etapa inflacionaria más dura. La imposibilidad de mantener la vivienda con una temperatura adecuada pasó del 17,1% en 2022 al 20,7% en 2023, y después bajó al 17,6% en 2024 y al 15,9% en 2025. La falta de capacidad para afrontar gastos imprevistos se mantuvo durante todo el período en torno a un tercio de la población: 35,5% en 2022, 37,1% en 2023, 35,8% en 2024 y 36,4% en 2025. También la imposibilidad de sustituir muebles viejos o estropeados siguió afectando a más de una cuarta parte de la población durante todos esos años. De modo que, aunque hay mejoras, no parece razonable hablar de una normalización plena de las condiciones de vida.

GRÁFICO 10. Porcentaje de hogares según conceptos de carencia material



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida (INE).

En este punto, la referencia a los hogares sin ingresos vuelve a cobrar sentido. Su persistencia no solo refleja situaciones extremas, sino también la existencia de trayectorias de exclusión o desconexión económica que no se corrigen al mismo ritmo que mejoran el empleo o la renta media. Dicho de otro modo, el avance de los indicadores generales no elimina por sí mismo las formas más intensas de vulnerabilidad, y precisamente por eso conviene leer con cautela las señales de recuperación. La lectura del IX Informe FOESSA refuerza esta interpretación. Su diagnóstico insiste en que la exclusión no desaparece con el simple avance del PIB ni con una mejora del empleo tomada en abstracto. Según ese marco, la sociedad española atraviesa un proceso de mayor fragmentación, con debilitamiento de posiciones intermedias, persistencia de precariedades antiguas y aparición de otras nuevas asociadas al acceso a la vivienda, a la inestabilidad de los ingresos o a los costes de la transición energética. Desde esta perspectiva, la recuperación resulta parcial: mejora indicadores, pero no recompone por sí sola los vínculos sociales y materiales más erosionados.

Vista en conjunto, la etapa 2024-2026 deja una imagen compleja, precisamente por eso más útil que cualquier balance unívoco. La economía ha crecido con fuerza, el empleo ha respondido mejor de lo esperado y algunos indicadores de pobreza y carencia han mejorado. Pero esa evolución convive con una estructura social en la que sigue habiendo demasiados hogares expuestos a la inestabilidad, con poco margen de maniobra ante imprevistos y con dificultades persistentes para convertir la mejora macroeconómica en bienestar estable. Más que ante una recuperación homogénea, los datos sitúan al país ante una recuperación estratificada, donde la distancia entre quienes consolidan posiciones y quienes apenas consiguen sostenerse sigue siendo un rasgo decisivo del período.

TABLA 1. Indicadores de seguimiento de bienestar social

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Fuente
RENTA Y DESIGUALDAD												
Renta nacional disponible neta a precios de mercado por habitante en valor nominal	19.348	20.068	20.934	21.610	22.194	19.330	21.390 (P)	23.264 (A)	25.781	27.278	..	Contabilidad Nacional
Renta nacional disponible neta a precios de mercado por habitante en valor real	18.165	18.879	19.316	19.612	20.002	17.477	18.759 (P)	20.403 (A)	24.902,2	27.079,1	..	Contabilidad Nacional
Renta media por unidad de consumo en valor nominal	15.408	15.842	16.390	16.937	17.287	18.116	18.103	19.160	20.676	21.759	22.943	Encuesta de condiciones de vida
Índice de Gini	0,346	0,345	0,341	0,332	0,330	0,321	0,330	0,320	0,315	0,312	0,308	Encuesta de condiciones de vida
Percentil 80/Percentil 20	6,9	6,6	6,6	6,0	5,9	5,8	6,2	5,6	5,5	5,4	5,2	Encuesta de condiciones de vida
EMPLEO												
Tasa de actividad	59,5	59,2	58,8	58,7	58,6	57,4	58,5	58,6	59,0	58,8	59,0	Encuesta de Población Activa
Tasa de paro	22,1	19,6	17,2	15,3	14,1	15,5	14,8	12,9	12,1	11,3	10,5	Encuesta de Población Activa
Tasa de paro juvenil	48,3	44,4	38,6	34,3	32,5	38,3	34,8	29,8	28,5	26,5	24,9	Encuesta de Población Activa
% de parados que llevan más de un año buscando empleo	60,8	57,3	52,6	49,0	44,3	38,1	47,7	45,0	40,5	38,5	37,0	Encuesta de Población Activa
Tasa de paro de la persona sustentadora principal del hogar	17,9	16,0	13,9	12,3	11,4	12,3	12,1	11,6	10,3	9,5	8,8	Encuesta de Población Activa
Hogares con todas las personas activas en paro	9,0	8,0	6,9	6,0	5,5	6,1	6,0	5,3	4,9	4,7	4,2	Encuesta de Población Activa
POBREZA Y PRIVACIÓN												
Tasa de pobreza	22,1	22,3	21,6	21,5	20,7	21,0	21,7	20,4	20,2	19,7	19,5	Encuesta de condiciones de vida
Umbral de pobreza	8.011	8.208	8.522	8.871	9.009	9.626	9.535	10.088	10.990	11.584	12.220	Encuesta de condiciones de vida
% hogares sin ingresos	4,0	3,7	3,3	3,3	3,0	3,3	3,3	3,0	2,9	2,8	2,6	Encuesta de Población Activa
% hogares con dificultad o mucha dificultad para llegar a final de mes	33,7	33,9	24,3	26,3	21,0	22,1	20,9	20,7	21,6	21,1	20,3	Encuesta de condiciones de vida
Tasa de pobreza y/o exclusión social (E2020-AROPE)	28,6	27,9	26,6	26,1	25,3	26,4	27,6	26,3	26,9	26,1	25,5	Encuesta de condiciones de vida
% de población con baja intensidad laboral	15,4	14,9	12,8	10,8	10,9	9,9	11,7	8,7	8,5	8,2	8,0	Encuesta de condiciones de vida
% de población con privación material severa	6,4	5,8	5,1	5,4	4,7	7,0	7,3	8,1	8,9	8,4	7,6	Encuesta de condiciones de vida
DERECHOS Y SERVICIOS SOCIALES												
Salario mínimo	648	655	707	736	900	950	950	1.000	1.134	1.134	1.184	Boletín de Estadísticas Laborales
Tasa de cobertura de prestaciones por desempleo	55,8	55,1	56,2	58,2	62,4	85,0	60,9	62,9	68,3	73,0	..	Boletín de Estadísticas Laborales
Pensión contributiva media	887	904	921	945	991	1.011	1.034	1.089	1.194	1.255	1.312	Boletín de Estadísticas Laborales
Cuantía pensión no contributiva de jubilación e invalidez	367	368	369	380	392	396	403	421	485	518	..	Imserso
Número de beneficiarios titulares de rentas mínimas	323.406	314.562	313.291	293.302	297.183	369.289	305.340	333.335	258.568	242.820	..	Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad
Beneficiarios prestaciones de dependencia	796.109	865.564	954.831	1.054.275	1.115.183	1.124.230	1.222.142	1.313.437	1.411.866	1.518.424	1.677.042	Imserso
Retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda (hogares)	9,4	8,4	7,4	7,3	6,9	10,7	11,0	10,0	10,0	10,3	9,8	Encuesta de condiciones de vida
% lanzamientos de ejecución hipotecaria sobre el total practicados	43,4	41,9	36,8	31,7	26,3	23,5	24,4	22,2	19,7	18,4	..	Consejo General del Poder Judicial
% lanzamientos de alquiler sobre el total practicados	53,0	54,2	58,7	62,5	67,5	71,9	70,1	71,9	73,8	74,6	..	Consejo General del Poder Judicial
Tasa de abandono escolar	20,0	19,0	18,3	17,9	17,3	16,0	13,3	13,9	13,7	13,0	12,8	Eurostat

Capítulo 2

Vivienda: entre el derecho y la inversión

2.1. Una pesada herencia de especulación(1)

Junto al derecho a disfrutar de un trabajo en condiciones laborales dignas, la cuestión del derecho a la vivienda ha sido también una constante en España durante las últimas décadas. La lectura del artículo 47 de la Constitución Española es una buena muestra de la distancia que, a veces, se abre entre los deseos y la realidad: *Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos.*

Por desgracia, tal y como se verá a continuación, las políticas públicas en el ámbito urbanístico y de la vivienda no han frenado la especulación y durante estas décadas han estado muchas veces más guiadas por el afán de lucro de los promotores inmobiliarios privados que por el interés general de vertebrar el territorio y crear ciudades sanas, habitables y justas para el conjunto de la población. Unas políticas que han alimentado un modelo donde el sector público ha hecho dejación de las funciones encomendadas, que no ha promovido la formación de un importante parque público de viviendas (sobre todo en alquiler), ni desarrollado políticas para frenar el incremento del precio de la vivienda y, por tanto, las dificultades para el acceso a las mismas por parte de la población en general, y la más vulnerable en particular. Se comprende, entonces, que de esta forma se haya dejado el camino expedito para la generalización de la especulación urbanística en todo el territorio.

Haciendo balance, parece claro que dicha especulación se ha alimentado de dos fuentes complementarias. Por un lado, el crecimiento del patrimonio inmobiliario urbano se ha logrado, en buena parte, a costa de terreno rústico que ha transformado su uso, tradicionalmente agrícola, para servir como soporte a la expansión de las ciudades. Las expectativas de reclasificación del suelo a medida que la ciudad se iba extendiendo en forma de *mancha de aceite* fueron, y continúan siendo, un determinante fundamental en la trayectoria creciente del precio de la tierra ya desde los años ochenta del siglo XX, evolucionando de espaldas a los beneficios, muy moderados, proporcionados por el propio negocio agrario. Y tales presiones hayan constituido desde hace décadas un poderoso incentivo tanto para el abandono de la actividad agraria como para el auge de la especulación por los propietarios de ese

(1) Este texto amplía y se apoya en las consideraciones sobre la vivienda recogidas en el capítulo 1 del IX Informe FOESSA, elaborado por Óscar Carpintero, Antonio Izquierdo y Raquel Martínez Buján, y titulado: «Una sociedad en transformación: La evolución del modelo social».

suelo(2). Esta tendencia se fue recrudeciendo desde entonces, tal y como muestran las cifras de reclasificaciones de suelo producidas al calor de la última burbuja que explotó en 2008.

Esta política de expansión territorial se ha visto complementada —dentro de las propias ciudades— con una estrategia de nueva construcción de inmuebles de mayor edificabilidad, pero en muchos casos demoliendo previamente las viviendas preexistentes y haciendo caso omiso de la rehabilitación y la recuperación de viviendas antiguas(3). Un planteamiento que llevó ya a *España a convertirse en uno de los países europeos más destructores de su propio patrimonio inmobiliario urbano*(4). Esto llama aún más la atención cuando consideramos los antecedentes históricos de nuestro país en relación con otros territorios de la Unión Europea: España aparece como el lugar cuyo parque inmobiliario conserva una menor proporción de viviendas anteriores a 1940-1945 sobre el total (20%). Este hecho, que podría ser explicado por razones de la guerra civil de 1936-1939, casa mal con el porcentaje de viviendas con esas características en países como Alemania, mucho más castigados que el nuestro como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial y que mantienen porcentajes más elevados de viviendas antiguas (33%).

Por tanto, esta peculiar «renovación y ampliación» del parque inmobiliario ha llevado a que, en las últimas tres décadas, las viviendas totales se hayan incrementado un 54,7%, *superando en casi dos veces y media el crecimiento poblacional*. El desglose de este incremento supone que las viviendas principales (destinadas a hogar) lo ha hecho en un 57,9%, pero las viviendas secundarias y las viviendas vacías lo han hecho un 45,4 y un 50,7% respectivamente.

TABLA 1. Viviendas en los Censos 1991-2021 (datos nacionales en unidades y porcentajes)

	1991 (uds.)	2001 (uds.)	2011 (uds.)	2021 (uds.)	Incremento (1991-2021) (uds.)	Variación 1991-2021 (%)	Variación 1991-2001 (%)	Variación 2001-2011 (%)	Variación 2011-2021 (%)
Población	38.872.268	40.847.371	47.190.493	47.450.795	8.578.527	22,1	5,1	15,5	0,6
Familiares	17.206.363	20.946.554	25.208.623	26.626.315	9.419.952	54,7	21,7	20,3	5,6
Principales	11.736.376	14.187.169	18.083.692	18.536.616	6.800.240	57,9	20,9	27,5	2,5
No principales	5.469.987	6.759.385	7.124.931	8.087.092	2.617.105	47,8	23,6	5,4	13,5
Secundarias (*)	2.923.915	3.652.963	3.681.565	4.252.371	1.328.456	45,4	24,9	0,8	15,5
Vacías (**)	2.546.372	3.106.422	3.443.365	3.837.328	1.290.956	50,7	22,0	10,8	11,4

(*) En el censo de 2021 el INE no contempla esta categoría, por lo que se estima por diferencia entre las viviendas familiares menos las principales menos las vacías. Se corresponden básicamente con las de uso esporádico en el censo de 2021.
(**) En 1991 se incluyen 70.733 como otras viviendas no principales de otro tipo. En el censo de 2021 se introducen cambios significativos en la identificación de las viviendas vacías con respecto a anteriores censos.
Fuente: INE, Censos de Población y Vivienda.

(2) Solo así se explica que, ya a mediados de los años noventa del siglo XX, el 30% del suelo rústico (no urbanizable) del municipio de Madrid recayera en manos de empresas inmobiliarias ajenas por completo a la actividad agraria, y que incluso el 27% fuera propiedad solamente de 40 sociedades a la espera del cambio de uso correspondiente. Véase: Naredo, J.M. (1996): *La burbuja inmobiliario-financiera en la coyuntura económica reciente (1985-1991)*. Madrid: Siglo XXI.
(3) Naredo, J.M., Carpintero, Ó., Marcos, C. (2008): *Patrimonio inmobiliario y balance nacional de la economía española (1995-2007)*. Madrid: FUNCAS.
(4) Ministerio de Fomento (2000): *Composición y valor del patrimonio inmobiliario en España (1990-1997)*. Madrid.

Estas mismas cifras revelan, además, que España se ha mantenido como uno de los países récord en viviendas por 1.000 habitantes de toda la UE, lo que pone bien a las claras que *el problema de la vivienda no puede reducirse a una cuestión de cantidad agregada: junto a los posibles desajustes territoriales de oferta, existe un problema fundamental de acceso a la vivienda disponible*. Este hecho se ve confirmado por otro dato: mientras que estamos en el grupo de cabeza de la UE en número de viviendas por 1.000 habitantes, nos encontramos a la cola en viviendas principales (destinadas a hogar) por 1.000 habitantes. Todo ello gracias a que *ostentamos el récord europeo de viviendas desocupadas y secundarias*(5) en una muestra más del sesgo turístico y especulativo —que no atiende a razones de uso ordinario— alcanzado por el mercado inmobiliario en el territorio.

Solo así se entiende que el desenfrenado y especulativo ritmo de construcción hiciera que, en la última fase alcista (desde 2001 hasta 2007) se llegaran a iniciar más de 900 mil viviendas al año, *de modo que España superase en viviendas iniciadas totales a Alemania y Francia juntas, y las cuadruplicase en términos per cápita*, cuando ambos países nos superaban tanto en población como en territorio(6). El abrupto desplome producido desde 2008 fue indicativo de la magnitud que en los años anteriores había alcanzado una burbuja inmobiliaria a la que, sin embargo, negaban su existencia la mayoría de los analistas(7). Conviene no olvidarlo.

2.2. Impactos ecológicos recurrentes de la burbuja inmobiliaria

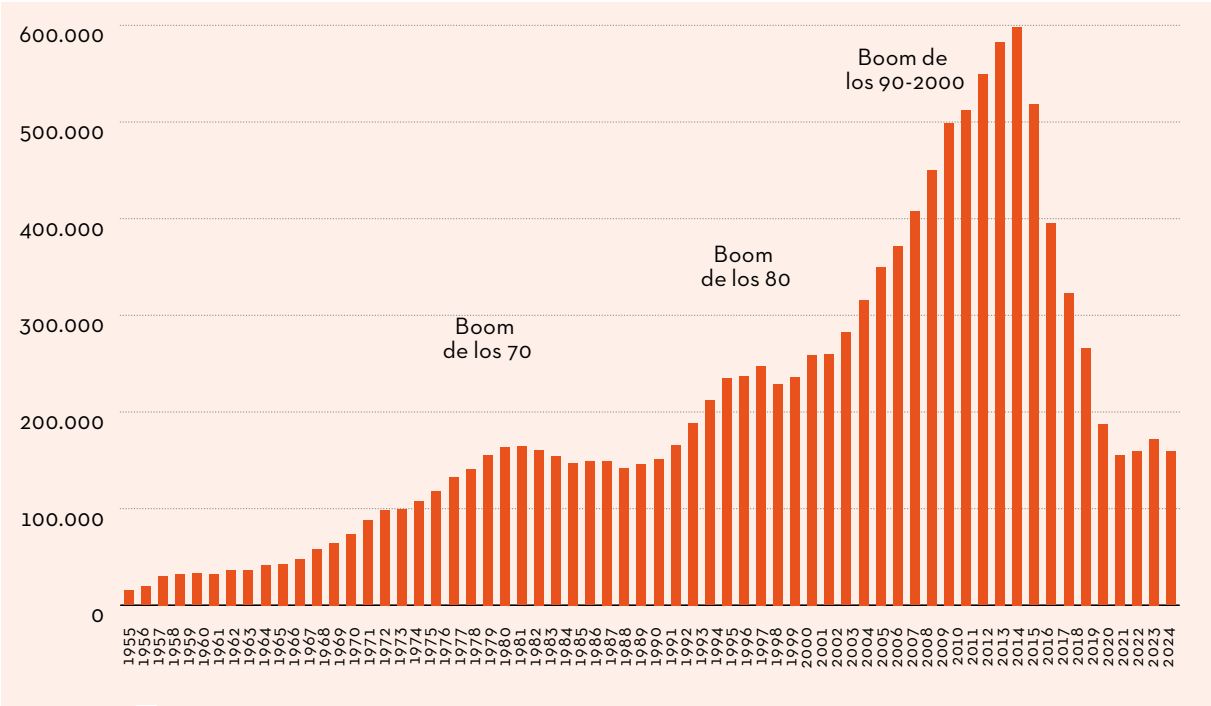
Las burbujas inmobiliarias no solo tienen efectos económicos y sociales negativos. En gran medida son una manifestación de un modelo de desarrollo que se ha mostrado claramente insostenible ambientalmente durante las últimas décadas(8). El deterioro ecológico asociado a unas tendencias preocupantes ha tenido también, por tanto, sus consecuencias. En términos de uso de recursos naturales, no solo ha sido una cuestión de seguir apoyándonos masivamente en el uso de combustibles fósiles, sino que merece la pena recordar que, tal vez lo más llamativo, es que hayan sido los productos de cantera —con destino al sector de la construcción y las infraestructuras— la fracción de mayor crecimiento absoluto y la que ocupa el primer lugar en cuanto a tonelaje movilizado, acaparando entre el 40 y el 55% del total de flujos físicos utilizados por economía la española. Por ejemplo, en algunos momentos llegaron a representar en la primera década del siglo XXI el 65% solamente de los recursos no renovables totales(9).

Obviamente, la exigencia de productos de cantera proporcionó los recursos con que alimentar los sucesivos booms inmobiliarios de finales de los ochenta, los noventa y la primera década del siglo XXI.

(5) OECD (2024): *Affordability Housing Database*. Paris.
(6) Naredo, J.M., Carpintero, Ó., Marcos C. (2008), *op cit*. Cabe recordar que una parte muy considerable de esas nuevas viviendas iniciadas lo hacían en la franja del litoral mediterráneo, alimentando así un modelo de crecimiento económico apoyado sobre una actividad turística muy depredadora del territorio. Una actividad que, cada vez más, está enfrentando a la población con la contradicción de promover un modelo económico de ocupación turística en el litoral que, finalmente, está dificultando el acceso a una vivienda digna a la propia población que vive regularmente en esos lugares.
(7) Aparte de las referencias anteriores, de esta afirmación se salvan también, por ejemplo, los lúcidos análisis de García Montalvo, J. (2008): *De la quimera inmobiliaria al colapso financiero*. Barcelona: Antoni Bosch.
(8) Carpintero, Ó. (2005): *El metabolismo de la economía española: Recursos naturales y huella ecológica (1955-2000)*. Lanzarote: Fundación César Manrique. Y también: Carpintero, Ó. (dir.), (2015): *El metabolismo económico regional español*. Madrid: FUHEM.
(9) *Ibíd*.

Tal fue la estrecha relación entre crecimiento económico y la extracción de estos recursos que su ritmo aumentó considerablemente: de los 255 millones en 1995 y los 371 millones de 2000, hasta llegar a los casi 600 millones de 2007, justo antes del pinchazo de la burbuja inmobiliaria. La explosión de dicha burbuja llevó a una reducción del 74% en la extracción en 2013, para remontar posteriormente hasta los 206 millones de 2024. Y todo ello con unas consecuencias ambientales nada inocentes.

GRÁFICO 11. Extracción de productos de cantera, 1955-2024 (miles de toneladas)



Fuente: Carpintero (2005) actualizado, y elaboración propia con datos de MINER: Estadística Minera de España; ITGME: *Panorama Minero*.

Si ampliamos el foco y nos fijamos, por ejemplo, en el último ciclo expansivo que comenzó en 1996 y concluyó abruptamente en 2007, se percibe que el total de los requerimientos directos de energía y materiales utilizados por la economía española aumentaron tanto en términos per cápita como en relación al PIB. Lo que quiere decir que, gracias básicamente a la expansión desenfrenada de los productos de cantera con destino a la construcción e infraestructuras, la economía española incrementó el uso de recursos naturales un 50 entre 1996 y 2007, utilizando cada vez más energía y materiales para producir una misma unidad de PIB.

Debido a que la estrategia de crecimiento económico español durante la última fase alcista resultó especialmente gravosa en uso de energía y materiales, el desplome acontecido posteriormente a 2007-2008 afectó tanto a los sectores intensivos en recursos naturales (construcción e industria), como a las importaciones, lo que provocó una brusca reducción en su uso. La importancia de estos sectores hizo que la caída fuera más que proporcional al ritmo de deterioro del PIB, aunque no achacable a un cambio hacia un modelo más sostenible, sino por reducción absoluta de los inputs de recursos naturales debido al declive de la actividad económica.

Por desgracia, semejante despliegue no podía ser ajeno a las consecuencias ambientales. En primer lugar, el desplazamiento económico hacia la nueva construcción tanto de viviendas como de infraestructuras se tradujo en una mayor demanda de recursos naturales, lo que se agravó aún más al comprobar que, en el caso de las viviendas, el 97% del tonelaje de los materiales incorporados al edifi-

cio procede de recursos no renovables (principalmente piedra, arena y grava, pero también metales, plásticos, pinturas, etc.), llegando casi al 100% cuando se trata de las infraestructuras de carretera. Si acudimos al Análisis de Ciclo de Vida (ACV) para ver lo que arrastra en exigencias ambientales un metro cuadrado de vivienda nueva, el panorama no es muy halagüeño. Por término medio, un edificio convencional de hormigón armado demanda en torno a una tonelada de energía y materiales por m² construido (Tabla 1). Si tenemos en cuenta que en el momento álgido del último boom inmobiliario (en 2006) se iniciaron más de 900 mil viviendas – superando, como se mencionó páginas atrás, a las iniciadas en Alemania y Francia conjuntamente –y que cada m² de una vivienda exige por término medio esas cantidades, entonces la dimensión del despilfarro parece obvia, cuando ni siquiera sirve para satisfacer de manera justa el derecho de acceso a una vivienda digna. Estas cifras deberían tenerse muy presentes cuando se habla de relanzar indiscriminadamente el sector de la construcción para resolver problemas económicos y sociales.

TABLA 2. Coste ambiental relativo de una vivienda en edificio de hormigón armado

Materiales	Peso por m² construido (Kgs./m²)
Hormigón	711,0
Obra de fábrica	389,0
Metales	16,0
Madera	1,6
Vidrio	1,6
Plásticos	0,8
TOTAL	1.120

Fuente: COAC: Análisis del impacto ambiental de 5 tipos de edificios. http://www.coac.net/mediambient/Life/l5/l5200.htm.

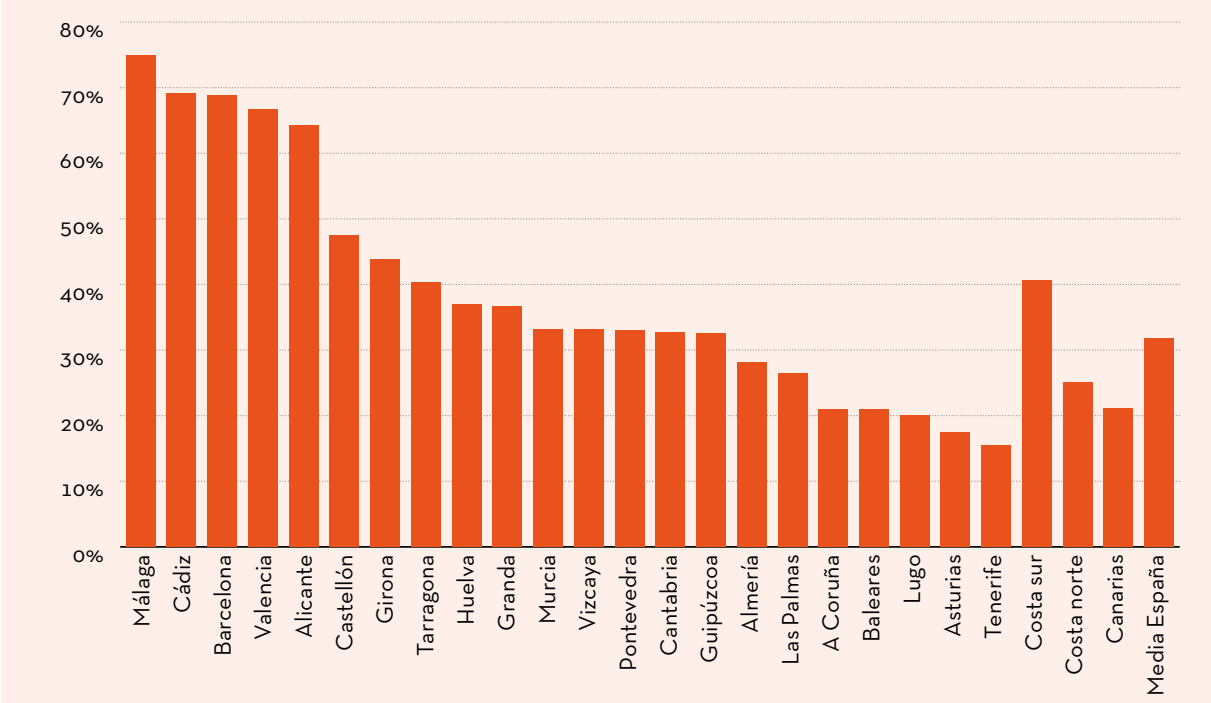
Entre otras cosas, esto explica que, entre medias, batiéramos el récord europeo en producción de cemento (60 millones de toneladas) y de hormigón armado (185 millones de toneladas) en 2006, o lo que es lo mismo, que hubiéramos producido cantidades que darían de sobra para pavimentar todo el territorio español a razón de más de una tonelada de cemento (o casi cuatro de hormigón) por hectárea.

Efectivamente, este aluvión de nuevas construcciones (e infraestructuras) indujo también un proceso impresionante de cambios en los usos del suelo y espoleó la ocupación de suelo fértil (en su mayoría agrícola) sellando, de manera irreversible, cualquier otro aprovechamiento del mismo durante los últimos tres decenios. Con datos del proyecto europeo *Corine-Land Cover* para el período 1987-2005, y explotados en varios valiosos trabajos**(10)**, se observa que la superficie artificializada se incrementó un 54% entre 1987 y 2005, siendo muy preocupante el ritmo alcanzado en el primer quinquenio de la década de 2000. En efecto, entre 2000 y 2005 se duplicó el ritmo anual de artificialización con respecto al período 1987-2000, pasando de las 13.106 has/año a las 27.666 de media anual en los primeros años del primer decenio del siglo XXI. Como se ha resumido de manera acertada, se añadieron en ese quinquenio *3 hectáreas/hora de suelo artificial* en forma de urbanización e infraestructuras**(11)**.

(10) Observatorio para la Sostenibilidad en España (OSE), (2006): *Cambios de ocupación del suelo en España*. Madrid. Prieto, F., M. Campillo, M., X. Fontcuberta, (2010): «Cambios de ocupación del suelo en el Reino de España. Primeros análisis a partir del proyecto Corine Land Cover 2006», *Sin Permiso*, 27 de junio, 2010.
(11) Prieto, F., M. Campillo, M., X. Fontcuberta, *op.cit.*

No debiera sorprender, por tanto, que, tal y como muestra el gráfico 2, el porcentaje de ocupación del dominio público marítimo terrestre, que coincide con la franja más próxima al litoral, esté pavimentado en gran medida en muchas de las provincias españolas. Empezando por Málaga, con el 75% de este tramo ya artificializado, y siguiendo con Cádiz, Barcelona Valencia o Alicante, que superan ampliamente el 60%. La media española se sitúa en casi el 32% y la costa sur se encuentra castigada doblemente respecto de la costa norte o las Islas Canarias. Y en ese proceso de continua ocupación y sellado de suelo fértil el principal damnificado ha sido un ecosistema especialmente frágil.

GRÁFICO 12. Superficie ocupada del dominio público marítimo-terrestre (%)



Fuente: Observatorio de Sostenibilidad/Greenpeace (2016): *Protección a toda costa.*

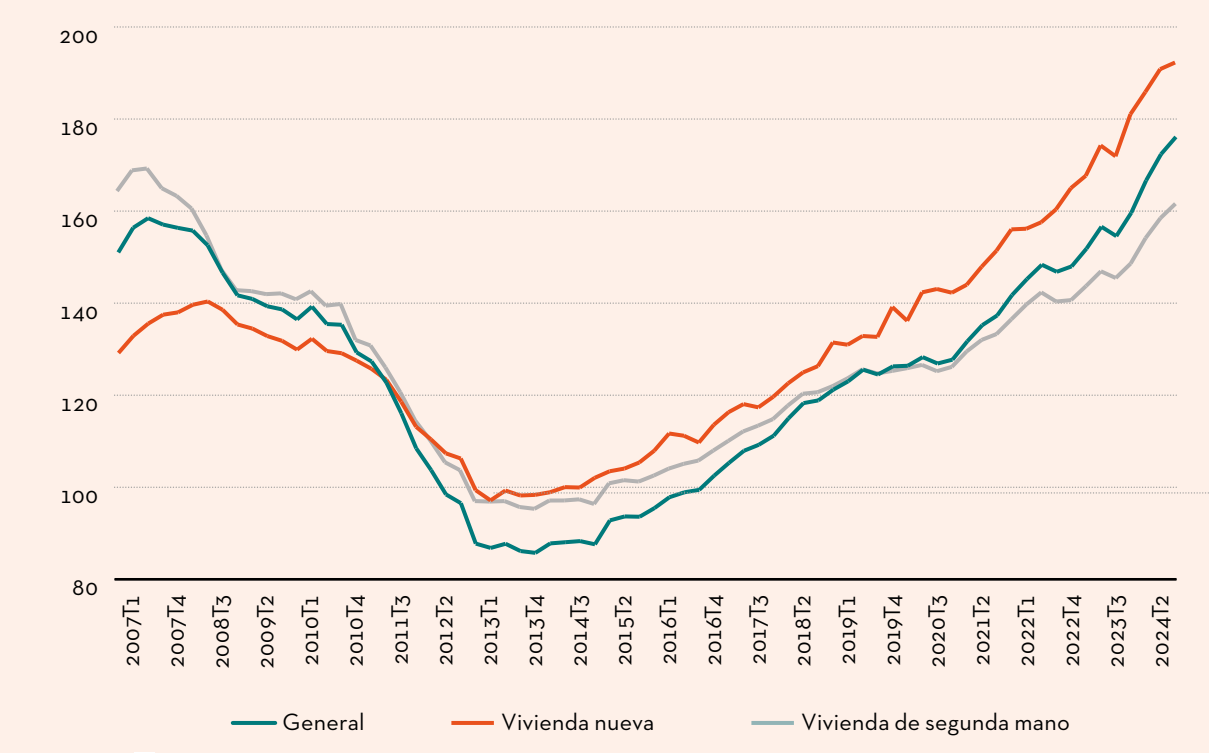
Todas estas cifras no han hecho sino empeorar a lo largo de los últimos años. Así lo ponía de relieve una de las últimas estimaciones realizada en 2018, y que revelaba que, con la perspectiva de tres décadas, ya se había duplicado la superficie urbanizada del litoral**(12)**. El afán de lucro tradicional de los promotores, unido a la falta de políticas racionales de ordenación del territorio y de una legislación, o bien permisiva o bien que no se aplicaba, han provocado que la «mancha de cemento» se extienda con una fuerza inusitada por las comunidades costeras y las grandes ciudades. Y todo para alimentar un modelo que antepone la expansión inmobiliaria por motivos de inversión, turísticos o de segundas residencias, y que no ha resuelto los problemas de acceso a una vivienda digna para una parte importante de la población de esos territorios. Y, sin resolver el problema social, ha generado, sin embargo, un deterioro ecológico e impacto ambiental muy preocupantes.

(12) Greenpeace/Observatorio para la Sostenibilidad en España (2018): *A toda costa*. Greenpeace.

2.3. Modelos inmobiliarios y derecho a la vivienda

El marco institucional, legal, fiscal y financiero desde finales de los años noventa del siglo XX ha sido un poderoso agente que espoleó la correspondiente sobrevaloración e incremento de precios, haciendo de las sucesivas burbujas españolas un ejemplo singular en el continente europeo(13). Por un lado, incrementos de precios, muy superiores a los de la renta de los hogares, que han venido provocando un grave problema de acceso a la vivienda entre la población, y un creciente divorcio social entre propietarios de patrimonio inmobiliario (que se enriquecían por mera revalorización) y una mayoría social de no propietarios con dificultades de acceso. La bajada de los precios vivida entre 2008 y 2013 no ayudó a cerrar en toda su amplitud la brecha económico-social generada en la fase álgida de la última burbuja. En efecto, el acusado descenso de precios en el índice general del 52%, experimentado desde el segundo trimestre de 2007 hasta el cuarto trimestre de 2013, se vio compensado progresivamente desde entonces, y, ya en 2023, se había alcanzado el mismo nivel de precios nominales de la burbuja inmobiliaria precedente. En el caso de la vivienda nueva, los niveles de precios previos se alcanzaron incluso antes, en 2020.

GRÁFICO 13. Índice de Precios de la Vivienda, 2007-2024 (2015 = 100)



Fuente: INE.

Esta evolución de precios no es independiente de los dos modelos inmobiliarios que uno puede encontrar en el panorama europeo(14). Uno, que promueve la *adquisición* vivienda en propiedad (sobre todo

(13) No detallaremos aquí los entresijos del marco institucional que alimentó la burbuja y la situación de España en el contexto de los modelos inmobiliarios europeos. Puede hacerse un seguimiento de esto en: Naredo, J.M., Carpintero, Ó. (2010): «Patrimonio inmobiliario y financiero de los hogares: tendencias y convergencia española con los estándares europeos», *Papeles de la Fundación de Estudios Financieros*, n. 39, pp. 99-115.

(14) Naredo; J.M., Montiel, A. (2011): *El modelo inmobiliario español y su culminación en el caso valenciano*. Barcelona: Icaria.

libre) como producto de inversión directa de los hogares y, otro, que prioriza el *uso* de la vivienda a través del alquiler, tanto libre como social, con fuertes regulaciones públicas. El primero es más dependiente de la coyuntura inmobiliaria y promueve la construcción nueva para obtener plusvalías de la reclasificación de suelos, mientras que el segundo evoluciona más atendiendo a la demografía y a la renta disponible de los hogares para rentabilizar socialmente, mediante el alquiler, el stock ya construido. Una característica del pasado boom inmobiliario es que el primero de estos modelos se ha extendido con fuerza variable según los países, mientras que el segundo se batía en retirada, con fuerte incidencia sobre la transformación observada en el patrimonio de los hogares y en los riesgos generados en el sistema. España ha venido liderando el primero de estos dos modelos, primando la adquisición de vivienda en propiedad (en régimen libre) y dejando un lugar marginal para las políticas públicas encaminadas a favorecer el uso eficiente del parque ya construido, o a la creación de un parque público potente en régimen de alquiler (el grueso de la vivienda de protección oficial construida en las últimas décadas apenas ha supuesto el 10% del total construido y, casi en su totalidad, se ha destinado a la adquisición, con un porcentaje residual al alquiler).

Como consecuencia de ello, España se sigue encontrando a la cabeza de los países con mayor porcentaje de hogares con vivienda en propiedad (con el 75,5%, según el Censo de 2021), a pesar de que en los últimos años se ha producido un incremento del régimen de alquiler —desde el 11,4% en el Censo del 2001 hasta el 16% de media en 2021, y cercano al 20% en 2026— pero con cifras, en algunas grandes ciudades, del 30% en Barcelona y Girona, o del 24% en Madrid o Tarragona. Sin embargo, como se ha tratado de un aumento de la oferta de vivienda en alquiler dentro de un marco institucional proclive al modelo de vivienda en propiedad, y sin políticas ambiciosas en términos de creación de un parque público de alquiler social o de intervención decidida sobre el mercado inmobiliario, los precios de los alquileres han seguido una senda similar a los precios de venta de viviendas, dificultando así el acceso de la población al uso de las mismas. Una circunstancia para cuya explicación se ha señalado, entre otros factores, la insuficiencia de oferta y el desajuste entre formación de hogares y nueva construcción. Sin embargo, este diagnóstico resulta incompleto si no se considera también qué vivienda se incorpora al mercado, dónde se localiza y a qué precios resulta accesible.

Para alimentar ese discurso, desde hace años, algunas instituciones y diversos autores han llamado la atención sobre el desajuste que se estaría produciendo entre, por un lado, la creación de nuevos hogares espoleados por la llegada de nueva migración y, de otra parte, el escaso aumento en el número de viviendas nuevas construidas, lo que, ante la falta de una mayor oferta, estaría obligando a un ajuste del mercado inmobiliario por la vía del incremento de los precios. Sin embargo, una explicación centrada exclusivamente en ese desajuste deja en segundo plano que durante la burbuja inmobiliaria que estalló en 2008, la nueva construcción de viviendas superó ampliamente la creación de nuevos hogares (alimentados también por la importante migración recibida por la economía española) y no por ello asistimos a una reducción de los precios (más bien al contrario, como es sabido). Y en esto tuvo y tiene que ver el importante sesgo especulativo presente en una parte del mercado inmobiliario español, donde la demanda de vivienda por motivo de inversión (tanto de residentes como de no residentes) ha jugado un papel muy relevante a la hora de empujar al alza los precios y la demanda de vivienda para uso no ordinario**(15)**. El contexto internacional de globalización financiera y de libertad de movimiento de capitales ha favorecido que, a la hora de adquirir una vivienda, ya no sean tan determinantes elementos como la dinámica demográfica, salarial o laboral, sino el papel jugado por el reparto de la riqueza a escala global y las oportunidades de inversión. Todo ello aleja, por tanto, la dinámica de los precios de la vivienda respecto de las condiciones económicas de la población local. Como se ha recordado recientemente, la entrada en juego del capital internacional tiene como resul-

(15) Naredo, J. M. (2025): «Urbanismo con 'burbujas': auge de las 'operaciones' y declive del planeamiento». Ciudad y Territorio, Vol. LVII, 224, pp. 537-556.

tado reforzar la lógica patrimonial de la vivienda como un activo financiero y no como un instrumento para satisfacer el derecho a un alojamiento digno(16).

Algunos han señalado que la escasez de suelo es también un elemento que está frenando la expansión de la oferta e impulsando el crecimiento de los precios. Sin embargo, no parece que este sea el caso si tenemos en cuenta la desclasificación masiva de suelo que se produjo en los años previos a la burbuja de 2008, y que una fracción muy relevante de ese suelo aún no se ha desarrollado, y técnicamente se encuentra vacante a la espera de ejecución. Tal y como ponen de manifiesto las cifras oficiales, solo se ha ejecutado el 27% de lo inicialmente desclasificado(17), por lo que más que hablar de escasez de suelo, casi existirían buenas razones para sostener justo lo opuesto.

Así las cosas, siguen llamando la atención estas sugerencias de incrementar la oferta de construcción mientras se mantiene un volumen importante de parque inmobiliario infrautilizado en forma vivienda vacía, que se distribuye por toda la geografía del Estado, y que alcanza los 3,8 millones de viviendas (el 14,4% del total). Si nos fijamos en los núcleos urbanos donde existe mayor presión y dificultades de acceso (que suelen ser los de más de 50.000 habitantes, en estos nos encontramos que existen 1.118.138 viviendas vacías, de las que 400 mil se encuentran en núcleos de más de 250 mil habitantes). Ahí están las 97 mil viviendas vacías que ofrecía el Censo de 2021 en el municipio de Madrid, o las 75 mil en el de Barcelona. De igual modo sería posible incrementar la oferta sin necesidad de recurrir a nueva construcción gestionando mejor el parque inmobiliario ya existente. Bien recurriendo a acuerdos por parte del sector público con grandes tenedores para poner en alquiler viviendas con rebajas del 20% (modelo Dublin), acudiendo al Fondo Social de Viviendas, que gestiona aproximadamente 10 mil viviendas procedentes de los bancos, y al que podría recurrir la Administración para incrementar su parque social de viviendas en alquiler, o, por último, gestionando el parque inmobiliario de la SAREB, que actualmente acumula más de 33 mil viviendas, en diferentes circunstancias de disponibilidad(18).

También dificulta poder resolver el problema de acceso a la vivienda la restricción actual de la oferta de alquiler residencial que supone la política permisiva de expansión del alquiler turístico. Aunque cuantitativamente representa un porcentaje bajo de la oferta total de alquiler en España (en torno al 10%)(19), significa, sin embargo, una parte relevante en algunas provincias como Málaga (donde suponen el 36,7%), en Alicante (29,1%), Islas Baleares (26,8%) Girona (26,2%), o Cádiz (20,8%), con fuertes problemas de acceso a la vivienda.

Todo esto tampoco ayuda cuando se observa la situación de sobreesfuerzo económico y vulnerabilidad social que sufren precisamente los hogares con menores ingresos que residen en viviendas de alquiler. Por ejemplo, el esfuerzo mediano para los hogares en el quintil más bajo de renta supuso el 43,1% de su renta en 2022. Muy superior al esfuerzo mediano para el conjunto de hogares españoles, situado en el 27,2%, y alejado también del esfuerzo mediano de los hogares de la UE en el mismo quintil, que fue del 31,9%. Por otro lado, los hogares que viven en régimen de alquiler presentan cifras preocupantes de vulnerabilidad social, hasta el punto de que España ofrece la cifra más alta de la UE: entre 2015 y 2023, aproximadamente el 45% de la población residente en estos hogares se encontraba en riesgo de pobreza y exclusión social(20).

(16) Badarinza, C., y Ramadorai, T. (2025): «International Dimensions of Housing Markets». Journal of Economic Perspectives, 39, (3), pp. 87–106.
(17) Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana (2023). *Sistema de Información Urbana*. Madrid.
(18) García Montalvo, J. (2024): «Aflorar viviendas en alquiler». *La Vanguardia*. 39 de diciembre de 2024.
(19) Observatorio de Vivienda y Suelo (2023). *Boletín especial. Censo de Viviendas 2021*. Madrid: Ministerio de Movilidad, Transportes y Agenda Urbana, p. 53.
(20) Khametshin, D., López Rodríguez, D., Pérez García, L. (2024): *El mercado del alquiler de vivienda residencial en España: evolución reciente, determinantes e indicadores de esfuerzo*. Documentos Ocasionales, 2432. Banco de España, pp. 39-42.

2.4. Secuelas actuales y cómo evitar perseverar en el error

Todo lo anterior obliga a no reducir el diagnóstico a un problema de insuficiencia de oferta y a la necesidad de nueva construcción para cubrir un déficit agregado. Junto a los desajustes de oferta que puedan producirse en determinados territorios, resulta fundamental gestionar adecuadamente el abundante patrimonio inmobiliario ya existente. Las ventajas serían varias: desde una mayor rapidez en la respuesta, hasta una reducción importante en los costes ecológicos y ambientales asociados a un urbanismo depredador, sin olvidar, sobre todo, poner en primer plano la satisfacción de una necesidad básica a través del cumplimiento de la función social que debería tener la propiedad (encaminada al logro del bien común), como nos recuerda también la Constitución de 1978.

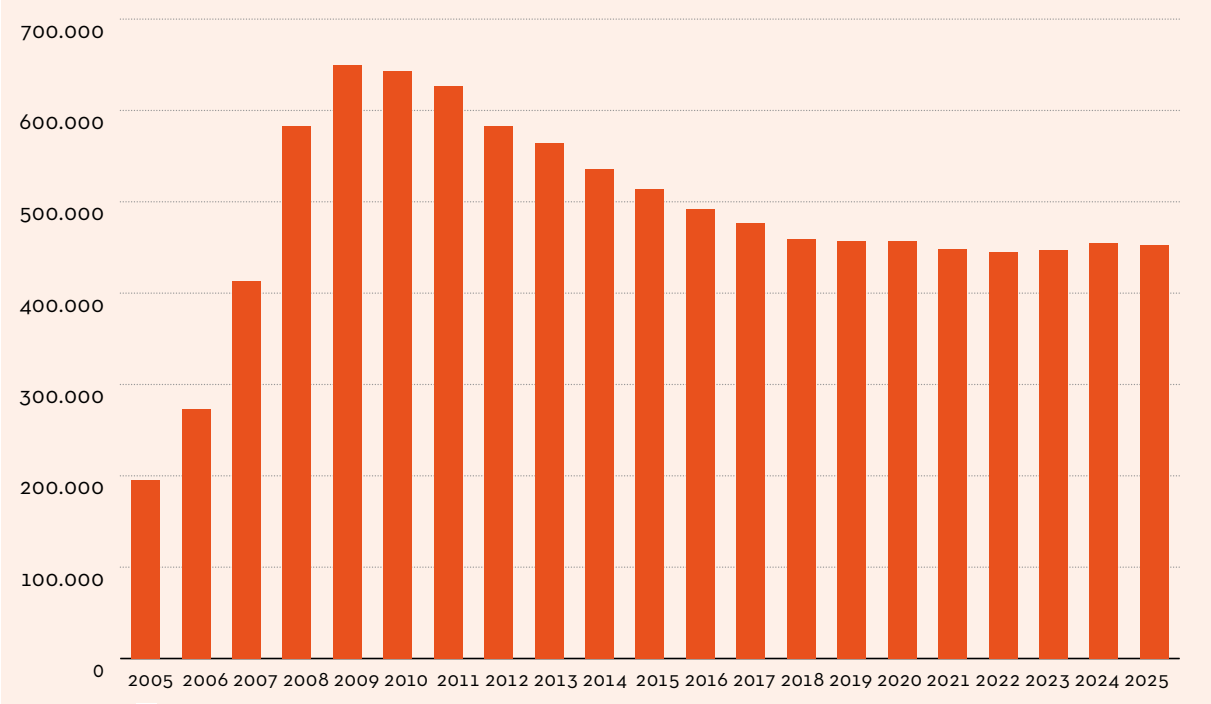
Estos datos refuerzan la conveniencia de matizar los diagnósticos basados exclusivamente en la escasez de oferta, máxime cuando, a punto de cumplirse dos décadas del fin de la burbuja inmobiliaria de 2008, el *stock* de viviendas *nuevas* sin vender en España estaba, a 31 de diciembre de 2025, en 452 mil viviendas (gráfico 14)**(21)**. Andalucía y Madrid encabezan las regiones con mayor *stock* sin vender (el 15,2% y el 14,7% respectivamente), lo que arroja unas cifras de 68.897 y 66.627 viviendas nuevas sin vender en cada una de esas dos regiones a finales de 2025. Lo que revela los efectos tan potentes que tuvo la fase expansiva de la anterior burbuja (en términos de inmuebles construidos) —que se deja sentir hasta la actualidad—, y que obliga de nuevo a matizar el mensaje de escasez de oferta de vivienda con carácter generalizado. Sobre todo, porque las últimas dos décadas han ofrecido una situación paradójica: la convivencia simultánea del incremento de los desahucios y del aumento del *stock* de viviendas nuevas sin vender y de viviendas vacías, lo que muestra que el problema no puede interpretarse, con carácter general, únicamente como una escasez de número de viviendas: junto a déficits localizados, existe un problema central de acceso y asequibilidad respecto del parque disponible. Esto permite también cuestionar el discurso de que el problema se solucionaría aumentando la construcción**(22),** y nos enfrenta de lleno con el asunto de la *asequibilidad* de las viviendas ya construidas**(23)**

(21) Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana (2026): *Informe sobre el stock de vivienda nueva*, 2025. Madrid

(22) Roca-Cladera, J., Arellano-Ramos, B. (2023). «Cinco tesis acerca de la política de vivienda en España». *Ciudad y Territorio*, Vol. LVII, 225, pp. 152-175.

(23) Aquí conviene recordar —como argumento adicional para poner en duda que todo se resuelva construyendo mayor vivienda libre— que las encuestas a los consumidores muestran que únicamente es el cuartil de mayor renta el que ofrece cierta predisposición a la compra de nuevos inmuebles, desplazándose el resto de la demanda hacia el mercado de alquiler. Véase: Ezquiaga, I. (2025): «La nueva burbuja del precio de la vivienda en España: la paradoja de la escasez de oferta y los suelos vacantes», *Ciudad y Territorio*, Vol. LVII, 225, p. 79.

GRÁFICO 14. *Stock* de viviendas nuevas sin vender (2005-2025)



Fuente: Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana (2026): *Informe sobre el stock de vivienda nueva*, 2025. Madrid, p. 2.

En efecto, conviene indagar algo más en las circunstancias que rodean la *inasequibilidad* de la vivienda. En este sentido, I. Ezquiaga ha llamado oportunamente la atención sobre lo que está realmente en juego: «La no asequibilidad de la vivienda para los hogares de nueva formación ha generado un problema de acceso para los demandantes de primera vivienda, típicamente jóvenes e inmigrantes por razón de trabajo. Como el sistema bancario ya no financia promociones que no estén pre-vendidas, es decir, a precios que no sean asequibles, se ha creado una escasez de vivienda que no es la causa, sino la consecuencia del problema de unos precios inadecuados a la capacidad de la mayor parte de los hogares. El colapso del mercado de alquiler es buen indicador de este problema. Solo se edifican viviendas asequibles, como es lógico, dado que el sistema, tras la terrible experiencia de la crisis bancaria, ya no financia burbujas»**(24)**.

Por tanto, en las actuales circunstancias, este es un aspecto difícil de resolver recurriendo simplemente al incremento de la oferta de vivienda nueva libre cuyo precio y condiciones son muy complicadas de asumir para el grueso de la población. A lo que no ayuda tampoco la ausencia de un parque público de vivienda en condiciones asequibles que sirva de contrapeso a la evolución ascendente de los precios**(25)**. Desgraciadamente, desde hace tres décadas, el porcentaje de viviendas de protección oficial sobre el total de viviendas terminadas en nuestro país se ha mantenido en un promedio menguado y resulta más preocupante aún que, durante el último decenio, ese porcentaje se haya reducido hasta el 10%**(26)**. Por tanto, si hacemos abstracción de todo lo mencionado anteriormente, la justificación

(24) Ezquiaga, I. (2025), *op.cit.*, p. 78.
(25) Trilla, C., Donat, C., Arcarons, J. (2025). «La vivienda en el Estado del Bienestar: los retos de hoy para acceder a una vivienda digna». *Ciudad y Territorio*. Vol. LVII, 225, pp. 176-195.
(26) Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana (2025): *Observatorio de Vivienda y Suelo. Boletín especial Vivienda Social, 2024*, p. 6.

y orientación de un incremento de la oferta(27) a medio y largo plazo debería atender precisamente a dónde se necesita, qué tipo de vivienda se genera y a qué población puede resultar accesible, otorgando un papel central a la ampliación del parque público y asequible, así como a la conservación, rehabilitación y mejor utilización del parque existente.

2.5. Palabras finales

¿Es posible comenzar a virar el rumbo? La situación, como se ve, sigue siendo preocupante. Seguramente todavía es pronto para valorar los cambios introducidos en el marco institucional que rige el mercado inmobiliario en nuestro país a través de la reciente Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda. Lo que sí se puede destacar es que este ha sido un cambio en la buena dirección que, con algunas limitaciones, da pasos para modificar la orientación del modelo inmobiliario tradicional español hacia el *uso* de los inmuebles en detrimento de la *propiedad*, incorporando importantes elementos de intervención pública sobre los mercados inmobiliarios para favorecer, en definitiva, el cumplimiento del derecho a disfrutar de una vivienda digna. Ojalá sirva para alejarnos de tentaciones especulativas que, como ya sabemos, han traído costes económicos, sociales y ambientales muy relevantes, provocando un aumento considerable de la desigualdad y sin resolver ninguna de las tareas importantes que aún quedan pendientes.

Este balance sobre la configuración del modelo inmobiliario y sus efectos permite dar un paso más: observar cómo esas dinámicas se traducen en las posibilidades concretas de acceso de los hogares. Porque la existencia de vivienda, e incluso el aumento de la oferta, no determina por sí sola quién puede acceder a ella ni en qué condiciones. Para ello es necesario poner en relación los precios con los ingresos, el ahorro disponible, las condiciones de financiación y las características de cada mercado territorial. El capítulo siguiente aborda precisamente esta dimensión, comparando las barreras económicas que operan en la compra y en el alquiler.

(27) Lo que no tiene que significar siempre construcción de *nuevas* viviendas, sino gestión más eficiente del parque ya existente. Por ejemplo, a través de la utilización del uso del derecho de tanteo y retracto que tienen las administraciones públicas cuando se vende una vivienda que ha estado sometida a un régimen de protección. De esta forma, se ampliaría la oferta de parque inmobiliario público y, sin extender el urbanismo agresivo, se asignaría una vivienda en régimen de alquiler al siguiente hogar necesitado de ella que esté en la lista, y las plusvalías generadas revertirían al conjunto de la sociedad (tal y como, por otro lado, establece nuestra Constitución).

Capítulo 3

Accesibilidad económica a la vivienda: ¿quién puede comprar y quién puede alquilar?

Si el capítulo anterior ha mostrado cómo la evolución del modelo inmobiliario español ha tensionado la relación entre vivienda como derecho y vivienda como activo, corresponde ahora analizar cómo esa tensión se concreta en la capacidad efectiva de los hogares para acceder a ella mediante compra o alquiler.

El acceso a la vivienda en España se ha convertido en uno de los principales factores de desigualdad social, económica, territorial y generacional. La dificultad para acceder a una vivienda no puede explicarse únicamente por el aumento de los precios, sino por la relación entre esos precios, los ingresos disponibles de los hogares, la capacidad de ahorro, las condiciones de financiación y la oferta efectiva de vivienda. En este sentido, comparar la accesibilidad a la compra y al alquiler permite observar que ambos regímenes producen exclusión, aunque lo hacen a través de mecanismos distintos.

El análisis realizado permite aproximar esta cuestión desde dos perspectivas complementarias. Por un lado, la compra de vivienda exige disponer de ingresos suficientes para acceder a financiación hipotecaria, pero también contar con un volumen relevante de ahorro previo para afrontar la entrada y los gastos asociados. Por otro lado, el alquiler elimina parcialmente la barrera patrimonial inicial, pero mantiene una presión mensual recurrente que puede resultar inasumible para los hogares con ingresos bajos, inestables o insuficientes. La comparación entre ambos regímenes evidencia, por tanto, que la exclusión del acceso a una vivienda adecuada puede manifestarse de distintas formas: ya sea mediante la imposibilidad de adquirir una vivienda, la dificultad de acceder a un alquiler en condiciones económicamente sostenibles o la consecuente permanencia forzada en situaciones residenciales inseguras y precarias.

Es un hecho, existe un problema de oferta, especialmente en áreas urbanas y turísticas tensionadas, pero ese diagnóstico es insuficiente si no se precisa qué vivienda falta, dónde falta, para quién debe ser accesible y a qué precio. El núcleo del problema no es solo producir más vivienda, sino ampliar la oferta efectiva de vivienda social y asequible. Para los hogares de menor renta, más oferta de mercado no garantiza por sí sola el acceso a la vivienda si los precios siguen desacoplados de sus ingresos y si el parque público y social continúa siendo residual.

El ejercicio realizado aproxima la accesibilidad económica a la vivienda a partir de dos escenarios complementarios: la compra y el alquiler. En el caso de la compra, el modelo toma como referencia una vivienda tipo de 80 m· e incorpora un 10% de gastos asociados, una financiación máxima del 80%, un plazo hipotecario de 25 años, un tipo de interés del 2,5% y un umbral máximo de esfuerzo del 30% de los ingresos. Se han considerado los ingresos disponibles de la población que vivía de alquiler en 2024 (EINSFOESSA 2024), lo que permite estimar qué proporción de esa población quedaría por debajo

de los ingresos mínimos necesarios para comprar una vivienda en las condiciones planteadas. Se toma como población de referencia a quienes residían en alquiler porque constituye el grupo sobre el que resulta especialmente relevante evaluar tanto la posibilidad de acceder a la propiedad como la capacidad de sostener un alquiler a precios de mercado. De este modo, ambos escenarios se comparan sobre una misma población de referencia(28).

A partir de estos supuestos se calculan dos barreras. La primera es la barrera patrimonial: el ahorro previo necesario para afrontar entrada y gastos. La segunda es la barrera de ingresos: la renta mensual mínima que permitiría asumir la cuota hipotecaria sin superar el umbral de esfuerzo. Esta distinción es importante, porque una persona u hogar puede tener ingresos suficientes para afrontar una cuota, pero no disponer del ahorro inicial; o, por el contrario, contar con cierto apoyo patrimonial, pero no alcanzar la solvencia requerida por la financiación.

En el caso del alquiler, el análisis se centra en la capacidad de asumir una renta mensual sin superar un esfuerzo económico razonable(29). Desaparece la exigencia de entrada hipotecaria, pero permanece la tensión entre renta disponible y pago periódico. Por tanto, la comparación no mide simplemente si comprar es más caro que alquilar, sino qué porcentaje de población queda fuera de cada régimen (o de ambos) por no alcanzar los umbrales de ingresos necesarios.

3.1. Compra: una barrera de ingresos, ahorro y acceso al crédito

Para el conjunto estatal, el modelo estima que sería necesario disponer de aproximadamente 40.756 euros de ahorro previo y unos ingresos mensuales mínimos de 2.438 euros para adquirir la vivienda de referencia. Al comparar ese umbral con la distribución real de ingresos de la población que vive de alquiler, el resultado es que el 69,5% queda por debajo del umbral de ingresos necesario para acceder a la compra en el escenario considerado. Dicho de otro modo, cerca de siete de cada diez personas inquilinas no podrían acceder a la financiación requerida para comprar en las condiciones establecidas, incluso si hubieran logrado reunir el ahorro inicial necesario.

Los resultados muestran así que el acceso a la propiedad introduce una doble barrera, de ingresos y patrimonial. La compra se convierte así en un mecanismo de selección social. Quienes cuentan con patrimonio previo, ayuda intergeneracional o expectativas de herencia pueden acceder antes y en mejores condiciones; quienes dependen únicamente de su salario quedan expuestos a una barrera mucho más alta.

La desigualdad territorial intensifica este patrón. País Vasco, Cataluña, Comunidad de Madrid e Islas Baleares aparecen como los territorios con mayores barreras de acceso a la compra, con porcentajes de población por debajo del umbral superiores al 86%. En Cataluña, la población excluida de la com-

(28) En consecuencia, los resultados describen esa población de referencia y no deben extrapolarse automáticamente al conjunto de hogares en España.

(29) En España, el 30% de los ingresos destinado al alquiler se utiliza ampliamente como referencia para evaluar la asequibilidad de la vivienda, aunque no constituye un umbral legal único. El Banco de España, el Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana y centros de análisis recurren a este indicador para identificar situaciones de sobreesfuerzo o vulnerabilidad residencial. El criterio se apoya, además, en estándares internacionales de asequibilidad que relacionan un gasto excesivo en vivienda con una menor capacidad para cubrir otras necesidades básicas.

pra alcanza el 91,1%; en País Vasco, el 91,3%; en Madrid, el 89,2%; y en Islas Baleares, el 86,8%. En el extremo contrario se sitúan Extremadura, Castilla-La Mancha, La Rioja y Región de Murcia, donde los precios de referencia y los ingresos mínimos requeridos son sensiblemente inferiores. Esto confirma que el mercado residencial español no opera como un espacio homogéneo, sino como un conjunto de mercados territoriales con niveles de presión muy distintos.

TABLA 1 Ahorro necesario, ingresos mínimos mensuales para acceder a financiación hipotecaria y porcentaje de población por debajo de esos ingresos mínimos para poder comprar según comunidad autónoma

	Ahorro necesario	Ingresos mínimos mensuales para acceder a financiación	% de población por debajo de esos ingresos mínimos
Andalucía	33.878 €	2.026 €	67,6
Aragón	30.409 €	1.819 €	64,2
Asturias (Principado de)	30.839 €	1.845 €	53,5
Balears (Illes)	68.387 €	4.091 €	86,8
Canarias	39.313 €	2.352 €	69,6
Cantabria	36.638 €	2.192 €	67,4
Castilla y León	22.715 €	1.359 €	48,4
Castilla-La Mancha	20.632 €	1.234 €	26,6
Cataluña	48.377 €	2.894 €	91,1
Ceuta	38.931 €	2.329 €	79,6
Comunidad Valenciana	33.407 €	1.998 €	63,7
Extremadura	17.081 €	1.022 €	15,2
Galicia	28.642 €	1.713 €	48,5
Madrid (Comunidad de)	71.236 €	4.261 €	89,2
Melilla	37.363 €	2.235 €	66,1
Murcia (Región de)	23.412 €	1.400 €	36,9
Navarra	34.044 €	2.036 €	56,6
País Vasco	53.439 €	3.196 €	91,3
Rioja (La)	25.344 €	1.516 €	29,1
TOTAL NACIONAL	40.756 €	2.438 €	69,5

Fuente: elaboración propia a partir del "valor tasado medio de la vivienda libre" que publica el Ministerio de Vivienda y EINSFOESSA 2024.

3.2. Alquiler: menor barrera inicial, pero fuerte presión mensual

El alquiler reduce la barrera patrimonial inicial y no exige acceso al crédito hipotecario, pero ello no lo convierte necesariamente en una opción económicamente accesible. El filtro opera principalmente a través de la relación entre renta disponible y precio del alquiler y, para parte de los hogares, se combina además con una mayor incertidumbre respecto a la continuidad y las condiciones de la residencia.

Para el conjunto estatal, el modelo estima unos ingresos anuales necesarios de 20.691 euros. La comparación con la distribución de ingresos muestra que el 50,6% de la población no alcanza el nivel de ingresos compatible con un alquiler que no supere el umbral de esfuerzo establecido. Por tanto, aunque el alquiler pueda parecer más accesible que la compra por no exigir entrada ni financiación hipotecaria, también deja fuera a una parte muy amplia de la población.

Quedar fuera de un alquiler económicamente sostenible no implica necesariamente quedar sin alojamiento. Puede desplazar a los hogares hacia habitaciones, subarriendos, acuerdos informales o viviendas de peor calidad y menor seguridad residencial. Por ello, medir la capacidad económica de acceder al mercado ordinario constituye solo una parte de la exclusión residencial.

La diferencia entre ambos regímenes es cualitativa. La compra es inaccesible principalmente por falta de ahorro, patrimonio y solvencia financiera. El alquiler lo es por sobreesfuerzo mensual, inestabilidad de ingresos y ausencia de alternativas asequibles. Esta segunda forma de inaccesibilidad es especialmente relevante para hogares jóvenes, hogares monoparentales, personas migrantes, hogares con baja intensidad laboral y hogares con ingresos insuficientes o variables. Para estos grupos, el alquiler no opera como una opción flexible, sino como una posición residencial vulnerable que reduce la capacidad de ahorro y dificulta la movilidad social.

En consecuencia, el alquiler no puede presentarse automáticamente como solución para quienes no pueden comprar. Puede ser una alternativa funcional para hogares con ingresos medios o estables, pero se convierte en un factor de exclusión cuando absorbe una parte excesiva de la renta disponible. La cuestión clave no es solo si hay viviendas en alquiler, sino si esas viviendas son asequibles para los hogares que las necesitan.

TABLA 2. Ingresos mínimos mensuales necesarios (ingresos =o> 30% alquiler) y porcentaje de población por debajo de esos ingresos mínimos para poder alquilar de manera sostenible según comunidad autónoma

	Ingresos necesarios (mensuales)	% de población por debajo de esos ingresos mínimos
Andalucía	1.724 €	57,3
Aragón	1.696 €	61,6
Asturias (Principado de)	1.640 €	47,1
Balears (Illes)	2.205 €	48,7
Canarias	1.809 €	60,7
Cantabria	1.724 €	49,0

	Ingresos necesarios (mensuales)	% de población por debajo de esos ingresos mínimos
Castilla y León	1.442 €	56,1
Castilla-La Mancha	1.357 €	31,7
Cataluña	2.403 €	58,5
Ceuta	2.403 €	85,1
Comunidad Valenciana	1.413 €	44,6
Extremadura	1.187 €	40,9
Galicia	1.385 €	37,5
Madrid (Comunidad de)	2.940 €	73,7
Melilla	2.290 €	66,1
Murcia (Región de)	1.244 €	30,3
Navarra	2.770 €	83,8
País Vasco	3.703 €	95,6
Rioja (La)	1.413 €	26,5
TOTAL NACIONAL	1.724 €	50,6

Fuente: elaboración propia a partir del "valor tasado medio de la vivienda libre" que publica el Ministerio de Vivienda y EINSFOESSA 2024.

3.3. Capacidad económica de acceso a la compra y al alquiler

Los resultados muestran dos niveles distintos de restricción. El 69,5% de la población de referencia queda por debajo del umbral de ingresos necesario para la compra; pero, además, el 50,6% tampoco alcanza el nivel de ingresos que permitiría asumir el alquiler de referencia sin superar un esfuerzo del 30%. El alquiler reduce algunas barreras propias de la compra, pero está lejos de constituir una alternativa accesible para todos. La brecha resultante es de 18,9 puntos porcentuales, lo que confirma que la propiedad presenta una barrera adicional asociada al ahorro previo, la financiación y la solvencia.

El patrón territorial permite distinguir tres situaciones. En primer lugar, territorios donde la compra es claramente más excluyente que el alquiler, como Baleares, Cataluña, Comunidad Valenciana, Cantabria y Madrid. En ellos, el acceso a la propiedad se ve especialmente restringido por la combinación de precios elevados, ahorro inicial y requisitos de financiación. En segundo lugar, territorios donde el alquiler aparece como la opción relativamente más problemática, como Navarra, Extremadura, Castilla y León, Ceuta y Castilla-La Mancha. En estos casos, el alquiler no funciona como una alternativa accesible a la compra, bien porque los ingresos son bajos, bien porque la oferta de alquiler es escasa o tensionada. En tercer lugar, territorios donde ambos regímenes presentan tensiones similares, como La Rioja, Aragón, Melilla y País Vasco, aunque con niveles de presión muy distintos.

El caso del País Vasco resulta especialmente significativo, porque combina una exclusión muy elevada en compra, del 91,3%, con una exclusión todavía mayor en alquiler, del 95,6%. Madrid también presenta una situación crítica, aunque con una estructura distinta: el 89,2% de la población queda por debajo del umbral de compra y el 73,7% por debajo del umbral de alquiler. Estos datos muestran que las políticas de vivienda deben adaptarse a la estructura de cada mercado territorial: no basta con una respuesta uniforme, porque la tensión no adopta la misma forma en todos los lugares.

3.4. El problema de oferta existe, pero no agota el diagnóstico

La oferta de vivienda constituye una dimensión relevante del problema, pero no puede identificarse únicamente con la construcción de vivienda nueva. Como se ha señalado en el capítulo anterior, en España coexisten un volumen elevado de vivienda vacía o infrautilizada y fuertes dificultades de acceso en determinados territorios. Por ello, la cuestión no es solo cuántas viviendas existen o cuántas se construyen, sino cuántas están efectivamente disponibles para residencia habitual, dónde se localizan, en qué régimen se ofrecen y a qué precio.

Desde esta perspectiva, los desajustes entre formación de hogares y producción de nueva vivienda aportan una parte del diagnóstico. Desde 2021, la creación neta de hogares ha superado claramente a la construcción de vivienda nueva, generando un déficit acumulado estimado en torno a 750.000 viviendas, con una presión especialmente intensa en áreas urbanas, metropolitanas, turísticas e insulares(30). Sin embargo, este dato no implica que la respuesta deba pasar exclusivamente por aumentar la construcción. En determinados territorios puede ser necesario ampliar la oferta, pero esa ampliación puede proceder también de la movilización de vivienda vacía, la rehabilitación del parque existente, la recuperación de vivienda para alquiler residencial y el incremento de la vivienda pública y social.

La cuestión decisiva es, por tanto, qué oferta se genera o se moviliza y para quién resulta accesible. Una mayor disponibilidad de vivienda puede contribuir a reducir tensiones, pero no garantiza por sí sola el acceso de los hogares con menos ingresos si los precios de compra o alquiler continúan siendo incompatibles con sus rentas. De ahí que el problema de la oferta deba analizarse conjuntamente con la accesibilidad económica, la asequibilidad y la capacidad del parque público y social para ofrecer alternativas a quienes no pueden competir en el mercado libre.

Esta precisión es clave para evitar una falsa oposición entre oferta y asequibilidad. No se trata de negar que falte vivienda; se trata de subrayar que la falta de vivienda asequible y social es una parte central del problema. Cuando los precios de compra y alquiler crecen más rápido que los ingresos, el mercado puede producir vivienda sin resolver la exclusión residencial, especialmente la de los hogares de menor renta. La accesibilidad mide la posibilidad de entrar al mercado; la asequibilidad mide si el coste puede sostenerse sin empobrecer o incluso ahogar al hogar; el parque público y social ofrece la protección necesaria cuando ninguna de las dos condiciones se cumple en el mercado privado.

(30) López Salido, D. (2026, 18 de junio). Presentación del Informe Anual 2025. Banco de España. https://www.bde.es/f/webbe/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/InformesAnuales/25/Fich/IIPP-2026-06-18-lopez-salido-es-or.pdf

La Comisión Europea, en su informe país sobre España(31), también identifica el desajuste entre oferta y demanda residencial y la insuficiencia del parque de vivienda asequible y social como retos relevantes. Es precisamente la debilidad del parque público de vivienda la que agrava esta situación. España cuenta con un parque público y social muy reducido. En comparación con otros países europeos, su dimensión se sitúa en torno al 1,5% de las viviendas principales. Esta insuficiencia limita enormemente la capacidad de las administraciones para amortiguar las subidas de precios, ofrecer alternativas estables y proteger a los hogares más vulnerables. Por ello, la crisis de vivienda debe entenderse simultáneamente como un problema de oferta, de accesibilidad económica, de asequibilidad y de falta de vivienda social para los hogares con dificultades sociales y con menos recursos.

3.5. Desigualdad patrimonial y reproducción social

Otras fuentes — institucionales y sociales— ayudan a interpretar estos resultados en clave de desigualdad. La Encuesta de Condiciones de Vida del INE y su módulo de acceso a la vivienda permiten pasar del análisis de precios al análisis de las dificultades reales de los hogares: hogares que buscan vivienda sin poder cambiarse (7,6%), de los cuales el 67,2% identifican el precio excesivo como principal obstáculo (INE – ECV y módulo de acceso a vivienda). Esta evidencia muestra que la inaccesibilidad residencial no es una dificultad abstracta, sino una experiencia cotidiana que bloquea la movilidad residencial, la emancipación y la mejora de condiciones de vida.

Los datos extraídos de Eurostat, refuerza esta lectura desde la sobrecarga económica: el esfuerzo económico para el pago de la vivienda se concentra especialmente en el alquiler de mercado, donde una proporción muy elevada de hogares (el 12,8%) superan el 40% de sus ingresos disponibles; más del doble de las medias europeas (5,1%). Por su parte la EINSFOESSA 2024 revela que el 43,4% de los hogares padece una situación de estrés financiero moderado o extremo (el 12,3% extremo, es decir superior al 60% de sus ingresos). Esta evidencia confirma que el alquiler no puede interpretarse solo como una alternativa flexible, sino como una posición residencial que, para muchos hogares, implica vulnerabilidad económica persistente.

El Banco de España(32) subraya que el esfuerzo para comprar vivienda ha crecido por encima de la renta de los hogares. Esta idea encaja con el modelo utilizado: el problema no es el precio absoluto, sino la relación entre precio, renta y financiación. Cuando los precios se desacoplan de los ingresos, aumenta la proporción de población que queda fuera de la compra y también la que soporta un alquiler excesivo. En el mercado del alquiler, además, los nuevos contratos tensionan más que las actualizaciones de contratos existentes, de modo que quienes entran hoy al mercado pagan condiciones más duras que quienes ya contaban con un contrato previo.

El IX Informe FOESSA(33) y los análisis de Oxfam Intermón(34) añaden una lectura patrimonial. La vivienda no funciona solo como bien de uso o derecho básico, sino también como activo de inversión, mecanismo de acumulación y vía de transmisión intergeneracional de riqueza. Dos hogares con

(31) Comisión Europea. (2026). 2026 country report – Spain (SWD(2026) 209 final). https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-surveillance-eu-member-states/country-pages-including-country-reports/country-report-spain_en
(32) *Ibíd.*
(33) Flores Martos, R. (Coord.). (2025). IX Informe sobre exclusión y desarrollo social en España. Cáritas Española; Fundación FOESSA.
(34) Oxfam Intermón. (2026). La vivienda: Cimiento de desigualdades. https://www.oxfamintermon.org/es/publicacion/vivienda-cimiento-desigualdades.

ingresos similares pueden ocupar posiciones sociales muy distintas si uno posee vivienda, segunda propiedad o expectativas de herencia, mientras que otro destina una parte elevada de sus ingresos al alquiler. Por eso, la desigualdad residencial no solo refleja desigualdades previas: también las amplifica y las estabiliza en el tiempo.

Esta dinámica configura una sociedad de dos velocidades. Una parte de los hogares acumula patrimonio inmobiliario, se beneficia del aumento de precios y puede transmitir ventajas a la siguiente generación. Otra parte queda atrapada en alquileres elevados, sin capacidad de ahorro, con mayor inseguridad residencial y menores posibilidades de acceso a la propiedad. En este contexto, el alquiler puede funcionar como una transferencia regresiva desde hogares inquilinos con menor renta hacia hogares propietarios o arrendadores con mayor patrimonio.

Esta desigualdad también se refleja en la posición económica de los hogares según su relación con la vivienda. Un estudio del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 y el CSIC, basado en la Encuesta Financiera de las Familias del Banco de España**(35)**, sitúa la renta mediana anual de los hogares inquilinos en 21.335 euros, frente a 32.120 euros entre los propietarios de su vivienda habitual, 50.959 euros entre quienes arriendan una vivienda a terceros y 80.375 euros entre los multiarrendadores. La distancia es aún mayor en el patrimonio: la riqueza neta mediana es, respectivamente, de 2.217, 193.919, 407.975 y 996.826 euros. La posición residencial, por tanto, condiciona tanto la renta disponible como la capacidad de ahorro y acumulación de riqueza.

3.6. La 'solución habitacional' como consecuencia de la inaccesibilidad residencial

Centrando ahora la mirada en el sector social más vulnerable, toda esta realidad está consolidando como la situación normal el recurso a "soluciones", que si bien evitan las situaciones extremas del sinhogarismo (situación de calle y acogimiento en instituciones) están lejos de ser tal cosa. Especialmente relevante resulta el fenómeno del realquiler de habitaciones como "solución habitacional".

Este recurso hasta hace muy poco tiempo en la práctica se reducía al periodo estudiantil (los famosos pisos de estudiantes) como alternativa a las residencias universitarias, casi siempre más barata, con mucho mayor grado de autonomía personal y con un lógico carácter temporal. Hoy se ha convertido en uno de los recursos utilizados por familias expulsadas del mercado ordinario de vivienda, en ocasiones mediante relaciones contractuales débiles, informales o incluso sin contrato, y con una tendencia a prolongarse y cronificar estrategias residenciales que, en el mejor de los casos, deberían ser transitorias.

A partir de diversas fuentes de registros internos de Cáritas, hemos elaborado una estimación cuantitativa del alcance de este fenómeno entre la población atendida por la entidad. En el año 2025 se encontraban en esta situación **266.435 personas de las atendidas por Cáritas,** suponiendo estas casi una de cada cuatro. Evidentemente no es una cifra representativa del conjunto de personas afectadas por ello (que son muchas más), pero por sí sola apunta a la gravedad y la extensión del problema.

Este número de Análisis y Perspectivas dedica el siguiente capítulo a dar cuenta de las condiciones concretas en las que se desarrolla este modelo de "solución habitacional", estas situaciones pueden

(35) Gil, J., García-Duch, M., Lebrusán, I., & Villas, Ó. (2026). Renta, riqueza y régimen de tenencia. Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, con la colaboración del Instituto de Filosofía del CSIC.

encajar, según sus condiciones concretas, en las categorías de vivienda insegura y/o inadecuada de la clasificación ETHOS de FEANTSA(36).

El mercado del realquiler es, en ocasiones, directamente ilegal, y en otras se mueve en el limbo a de la alegalidad. Algunas voces reclaman la necesidad de regularlo, cuestión que por una parte podría mejorar la seguridad en la tenencia de algunos hogares, pero por otro esto abriría la puerta a que como sociedad demos por buena o aceptable una solución que condena a muchas personas y familias a una exclusión permanente de un derecho que va mucho más allá de un simple techo, el derecho al hogar.

3.7. Conclusiones

En definitiva, el análisis de qué proporción de la población puede comprar y/o alquilar muestra que la falta de accesibilidad a la vivienda en España tiene varias capas.

El mensaje central es que el problema de vivienda no puede reducirse a una sola causa. Hay una brecha de accesibilidad entre precios e ingresos, una crisis de asequibilidad para quienes soportan costes residenciales excesivos y una falta estructural de vivienda pública y social para los hogares más vulnerables. Por eso, la respuesta no puede limitarse a producir más vivienda en abstracto. Debe producir y movilizar vivienda efectiva, asequible y socialmente orientada, capaz de responder a quienes hoy quedan fuera tanto de la compra como del alquiler ordinario.

Sin esa corrección, la vivienda seguirá funcionando como frontera entre integración y exclusión: permitirá a algunos hogares acumular patrimonio y transmitir ventajas, mientras obliga a otros a destinar una parte creciente de sus ingresos a sostener una residencia precaria. La política de vivienda debe, por tanto, combinar más oferta, mejor orientación social de esa oferta y protección específica para los hogares con menor capacidad económica.

Por ello, las políticas de vivienda deben actuar sobre la oferta, pero también sobre la accesibilidad y la asequibilidad. Aumentar la construcción puede ser necesario en determinados territorios, pero será insuficiente si no se orienta parte de esa producción hacia vivienda asequible, alquiler social, rehabilitación con destino residencial, movilización de vivienda vacía y ampliación sostenida del parque público. La oferta que no resulta accesible para los hogares excluidos no resuelve el problema que los indicadores muestran.

Esto exige diferenciar instrumentos según grupos y territorios. Para hogares con ingresos medios, pero sin ahorro, pueden ser relevantes mecanismos que reduzcan la barrera de entrada y faciliten financiación responsable. Para hogares con ingresos bajos o inestables, el eje debe ser el alquiler asequible, la vivienda social y la protección frente a la sobrecarga. Para territorios tensionados, hacen falta medidas de ampliación de oferta efectiva y regulación que eviten que la presión de demanda expulse a los residentes con menor capacidad económica. Para zonas donde el alquiler aparece más excluyente que la compra, la prioridad puede ser ampliar el parque de alquiler asequible y corregir la escasez de oferta disponible.

También es necesario reforzar el papel del sector público. Un parque social reducido impide responder adecuadamente a quienes quedan fuera de la compra y del alquiler de mercado. Sin una base

(36) FEANTSA. (2005). ETHOS: *European Typology of Homelessness and Housing Exclusion*. https://www.feantsa.org/ethos.

suficiente de vivienda pública y social, las políticas de renta pueden perder eficacia, porque parte de las mejoras de ingresos acaba absorbida por el coste residencial. La vivienda, por tanto, debe situarse en el centro de las políticas de inclusión, no solo como infraestructura urbana o activo económico, sino como condición material para la integración social.

La cuestión de la vivienda no termina, por tanto, en determinar quién puede comprar o alquilar. Allí donde ninguna de esas vías permite acceder a un hogar adecuado en condiciones económicamente sostenibles comienza otra dimensión de la exclusión residencial: la de quienes se ven obligados a resolver su necesidad de alojamiento mediante fórmulas inseguras, inadecuadas o concebidas inicialmente como transitorias.

Nota metodológica

El punto de partida es el "valor tasado medio de la vivienda libre" que publica el Ministerio de Vivienda. A partir de ese dato obtenemos un precio medio por metro cuadrado, que es el que utilizamos para estimar el precio de compra de una vivienda tipo en cada territorio.

Una vez fijados los metros cuadrados de la vivienda (por defecto he puesto 80 m², pero es un dato editable), el cálculo sigue estos pasos:

1. **Precio de compra estimado**
   - Se multiplica el valor tasado medio por m² por los metros cuadrados de la vivienda.
   - Esto nos da el precio de compra estimado.

2. **Gastos asociados a la compra**
   - Se añade un porcentaje de gastos (por defecto, 10%), que incluye impuestos, notaría, registro, gestoría, etc.
   - Este porcentaje también es editable.

3. **Ahorro necesario**
   - Se supone que la entidad financiera concede como máximo el 80% del valor de la vivienda.
   - Por tanto, el hogar debe aportar el 20% restante más los gastos de compra (normalmente un 10%).
   - La suma de ambos conceptos es el ahorro previo necesario.

4. **Importe de la hipoteca**
   - Se calcula sobre el 80% financiado.
   - Para esa hipoteca se aplican los parámetros editables de plazo (25 años por defecto) y tipo de interés (2,5% por defecto).

5. **Ingresos mínimos necesarios**
   - Se calcula la cuota mensual resultante de la hipoteca.
   - Después se estima qué ingresos necesitaría el hogar para que esa cuota no suponga más del 30% de sus ingresos mensuales (otro parámetro editable).
   - Ese es el umbral de ingresos mínimos para acceder a la financiación.

6. **Porcentaje de población que no llega a esos ingresos**
   - Finalmente, se compara ese umbral con la distribución de ingresos de la población de la EINSFOESSA (sólo de los inquilinos F87=8).
   - Así obtenemos el porcentaje de personas que quedarían por debajo de los ingresos necesarios para acceder a la compra en esas condiciones. Sin tener en cuenta nada del ahorro necesario. Es decir, por ejemplo, en Madrid el 89% de la población no puede acceder a las condiciones del préstamo independientemente de que tengan ahorrados los 71.000 euros necesarios.
   - Para alquiler, se compara el precio(37) con los ingresos mínimos necesarios.
   - Se estima qué ingresos necesitaría el hogar para que esa cuota no suponga más del 30% de sus ingresos mensuales
   - Y se compara con el umbral del 30% de los ingresos con la distribución de ingresos de la población de la EINSFOESSA (sólo de los inquilinos F87=8).

(37) Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana (MIVAU), dentro de la Estadística de Valor Tasado de Vivienda.

Capítulo 4

Subarriendo informal de habitaciones: nueva forma de exclusión residencial y social

4.1. Introducción

El subarriendo de habitaciones en un piso compartido con varios núcleos familiares en un contexto de vulnerabilidad social y económica es la única alternativa para muchas personas y familias antes de acabar viviendo en la calle. En estos casos, vivir subarrendando una habitación en una vivienda con personas desconocidas no representa una elección voluntaria, sino una estrategia de supervivencia residencial en un mercado altamente excluyente (Orozco, 2025).

No es el hecho de compartir vivienda lo que genera exclusión, sino hacerlo en condiciones marcadas por la informalidad, la inseguridad jurídica y la ausencia de garantías mínimas.

Esta es la realidad de muchas personas y familias que acompañamos desde entidades sociales como Cáritas, una opción que tiene lugar en un contexto de exclusión residencial y social, en el que fruto de la precariedad, las personas se ven desplazadas a mercados informales, no solamente en el ámbito laboral, sino también en el residencial.

El capítulo se estructura en dos apartados. El primero delimita el concepto de subarriendo o subarriendo informal de habitaciones y analiza su relevancia como fenómeno que permite comprender las estrategias residenciales desarrolladas por las personas en situación de vulnerabilidad social y económica ante las crecientes dificultades de acceso a la vivienda. El segundo examina el impacto que esta modalidad residencial tiene sobre las condiciones de vida de las personas y familias que recurren a ella, prestando especial atención a las dificultades que se generan en el ejercicio de la crianza**(38)**.

(38) Este apartado se ha podido realizar a partir del análisis de entrevistas en profundidad realizadas a personas acompañadas por Cáritas que viven en situación de subarriendo informal de habitaciones. Ver página 50 4.3.1 Metodología.

4.2. ¿De qué hablamos cuándo hablamos de subarriendo informal de habitaciones en contextos de vulnerabilidad social y económica?

4.2.1. ¿Por qué analizar hoy el subarriendo informal de habitaciones?

La expansión del subarriendo informal de habitaciones en contextos de vulnerabilidad social y económica debe situarse en el marco de las profundas transformaciones que ha experimentado el sistema residencial español durante las últimas décadas. El incremento sostenido de los precios del alquiler, la insuficiencia del parque de vivienda pública protegida, el endurecimiento de las condiciones de acceso al mercado formal y las barreras administrativas que afectan a determinados colectivos han modificado las estrategias mediante las cuales numerosos hogares acceden y permanecen en una vivienda.

En este contexto, el subarriendo informal de habitaciones ha dejado de constituir una práctica excepcional para convertirse, para una parte creciente de la población, en una de las escasas alternativas de acceso al alojamiento. No se trata de una opción residencial elegida libremente, sino de una estrategia condicionada por la ausencia de alternativas viables en el mercado formal.

Sin embargo, no debería interpretarse el subarriendo informal de habitaciones como una consecuencia "natural" de las transformaciones del sistema residencial español, sino como una estrategia "forzada" que deben seguir las personas y las familias cuando las formas convencionales de acceso dejan de ofrecerles respuestas suficientes. El subarriendo informal de habitaciones no constituye simplemente una modalidad específica de arrendamiento; representa una expresión especialmente significativa de las transformaciones que experimenta el acceso efectivo a la vivienda y de las nuevas formas de vulnerabilidad que emergen en torno a él. Por ello, su análisis requiere complementar la delimitación jurídica con una perspectiva social capaz de explicar las funciones que desempeña dentro de las trayectorias residenciales y las necesidades a las que responde.

4.2.2. La delimitación jurídica y la complejidad social del fenómeno

El estudio del subarriendo informal de habitaciones exige distinguir entre su definición jurídica y su significado social. Aunque el término subarriendo informal (o "realquiler") se utiliza con frecuencia en el debate público, el ordenamiento jurídico español regula estas situaciones a través de las figuras del subarriendo y, en determinados supuestos, de la cesión del contrato de arrendamiento. La Ley 29/1994, de Arrendamientos Urbanos, establece el régimen jurídico aplicable y las condiciones necesarias para su validez, entre ellas la autorización de la persona arrendadora en los supuestos previstos por la norma.

Esta delimitación permite identificar con precisión el objeto de estudio y diferenciar el subarriendo de otras formas de convivencia o uso compartido de la vivienda. Sin embargo, resulta insuficiente para comprender el alcance social del fenómeno. Una misma figura jurídica engloba realidades pro-

fundamente diferentes: puede constituir una estrategia del arrendatario para afrontar el aumento de los costes de la vivienda, la única posibilidad de acceso al alojamiento para personas excluidas del mercado formal o una práctica orientada a obtener beneficios económicos mediante la fragmentación intensiva del espacio residencial.

Mientras el análisis jurídico determina qué situaciones constituyen un subarriendo y cuáles son sus consecuencias legales, el análisis social permite comprender por qué el subarriendo informal de habitaciones adquiere una presencia creciente, qué necesidades expresa y qué papel desempeña dentro de las actuales dinámicas de acceso a la vivienda.

4.2.3. La expansión y la normalización del subarriendo informal de habitaciones

El crecimiento del subarriendo informal de habitaciones representa uno de los cambios más significativos en las estrategias residenciales desarrolladas por numerosos hogares. Su principal interés no radica únicamente en su expansión cuantitativa, sino en el hecho de que está dejando de responder exclusivamente a situaciones excepcionales para convertirse, en determinados sectores de la población, en una estrategia residencial relativamente estable.

Esta normalización no implica una aceptación social del fenómeno, sino la constatación de que cada vez más personas recurren al subarriendo informal de habitaciones como forma habitual de acceso y permanencia en la vivienda. La prolongación de estas situaciones y su presencia recurrente en las trayectorias residenciales reflejan la capacidad de adaptación de muchos hogares ante unas condiciones de acceso al mercado formal cada vez más restrictivas.

Desde esta perspectiva, el subarriendo informal de habitaciones evidencia que las dificultades de acceso a la vivienda no dependen únicamente de la disponibilidad de oferta residencial, sino también de la posibilidad real de cumplir las exigencias económicas, administrativas y contractuales impuestas por el mercado formal. En consecuencia, el interés analítico del fenómeno se desplaza desde las circunstancias que explican su aparición hacia los factores que favorecen su consolidación y las consecuencias que genera sobre las trayectorias residenciales de quienes recurren a esta estrategia.

4.2.4. El subarriendo informal de habitaciones y las nuevas formas de exclusión residencial

La expansión del subarriendo informal de habitaciones permite comprender no solo la transformación de las estrategias de acceso a la vivienda, sino también la evolución de la exclusión residencial. Durante décadas, esta se identificó principalmente con las formas más visibles de privación habitacional, como el sinhogarismo o la ausencia de vivienda. Sin embargo, la investigación reciente ha puesto de manifiesto que la exclusión residencial constituye un fenómeno multidimensional que incluye también situaciones caracterizadas por la inseguridad, la inestabilidad y la inadecuación de las condiciones de alojamiento.

El subarriendo informal de habitaciones se sitúa precisamente en ese espacio intermedio. Quienes acceden a una habitación realquilada disponen, por lo general, de un lugar donde residir, pero lo hacen

frecuentemente bajo condiciones marcadas por la incertidumbre, la fragilidad de los acuerdos que regulan su permanencia y una limitada capacidad de decisión sobre el espacio habitado. La ausencia de garantías comparables a las de un contrato ordinario de arrendamiento, la posibilidad de perder la habitación con escaso margen de tiempo y la dificultad para planificar la permanencia convierten la experiencia residencial en una situación de elevada inestabilidad.

A estas condiciones se suman limitaciones relacionadas con la habitabilidad y la construcción del hogar. La necesidad de compartir permanentemente espacios comunes con personas desconocidas, la escasez de intimidad, la dificultad para establecer relaciones vecinales estables o desarrollar un sentimiento de pertenencia condicionan profundamente la experiencia cotidiana de habitar. En estas circunstancias, la vivienda pierde parte de sus funciones sociales, relacionales y emocionales para convertirse en un espacio de residencia esencialmente funcional y provisional, donde incluso existen riesgos para la integridad física de sus miembros, y particularmente en la infancia.

Todo ello pone de manifiesto que las fronteras entre inclusión y exclusión residencial son cada vez menos nítidas. El subarriendo informal de habitaciones evidencia la existencia de un continuo de situaciones caracterizadas por diferentes grados de inseguridad, inestabilidad, inadecuación y pérdida de autonomía residencial, una interpretación coherente con la tipología ETHOS y con buena parte de la literatura contemporánea sobre exclusión habitacional.

Desde esta perspectiva, el interés analítico del subarriendo informal de habitaciones trasciende la descripción de una modalidad específica de acceso a la vivienda. Su estudio permite identificar formas de precariedad residencial que permanecen parcialmente invisibles cuando el análisis se limita a las situaciones más extremas de exclusión. La experiencia acumulada por entidades sociales como Cáritas confirma esta evolución: una parte creciente de las dificultades residenciales ya no se expresa únicamente mediante la pérdida de la vivienda, sino a través de itinerarios marcados por la sucesión de habitaciones realquiladas, los cambios frecuentes de domicilio y la imposibilidad de acceder a formas de residencia estables.

El subarriendo informal de habitaciones constituye así, simultáneamente, una estrategia de adaptación frente a las restricciones del mercado residencial y un indicador de las nuevas formas de fragilidad habitacional que deben incorporarse al análisis de la exclusión residencial. Así tan solo entre la población atendida por Cáritas en el año 2025 se encontraban en esta situación 266.435 personas, casi una de cada cuatro. Las personas afectadas son muchas más pero por sí solo el dato apunta a la gravedad y la extensión del problema.

4.3. Impacto en la vida de las personas

4.3.1. Metodología

Este capítulo adopta un enfoque metodológico de carácter cualitativo orientado al análisis de experiencias residenciales de personas que viven en régimen de subarriendo informal de habitaciones.

Por una parte, se ha realizado un análisis secundario de una selección de entrevistas en profundidad llevadas a cabo en el marco de la investigación *Exclusión compartida. Vivir en una habitación en un contexto de exclusión residencial y social*, elaborada por Cáritas Diocesana de Barcelona y el Obser-

vatorio de la Vivienda Digna del Instituto de Innovación Social de Esade, en colaboración con el Observatorio de la Realidad Social de Càritas Catalunya. Dicha investigación contó con la participación de 50 personas acompañadas por diversas Cáritas diocesanas de Cataluña, que residían en habitaciones en un contexto de exclusión, que fueron entrevistadas individualmente entre 2023 y 2024. Para los objetivos específicos del presente capítulo se han utilizado algunas de estas entrevistas, con el objetivo de profundizar en las dinámicas de subarriendo informal. Concretamente, han sido utilizadas entrevistas de personas que viven en municipios de la diócesis de Barcelona y en la diócesis de Girona.

Por otra parte, con el fin de actualizar la información disponible de los testimonios analizados, se han incorporado entrevistas realizadas en 2026 a personas de municipios de la diócesis de Girona, acompañadas en la actualidad por su Cáritas diocesana.

En conjunto, para la redacción del presente capítulo, se han utilizado un total de 25 entrevistas. Dado que el objetivo de éste es profundizar en la comprensión de los mecanismos y características del subarriendo informal de habitaciones, los resultados que se presentan no pretenden tener representatividad estadística, sino aportar conocimiento cualitativo sobre la realidad residencial crecientemente extendida entre la población, y en mayor medida, entre las personas que se acompañan desde entidades sociales como Cáritas.

4.3.2. Consideraciones previas

Antes de analizar las principales consecuencias que el subarriendo informal de habitaciones tiene sobre las condiciones de vida de las personas, resulta necesario contextualizar sus trayectorias residenciales y vitales. La comprensión de estas situaciones exige considerar las experiencias habitacionales previas de las personas entrevistadas. En la muestra analizada predominan las personas de origen migrante, en buena medida porque este perfil representa una parte muy significativa de las personas acompañadas por Cáritas y, en consecuencia, de quienes actualmente viven en situaciones de subarriendo informal de habitaciones. No obstante, ello no significa que se trate de una problemática exclusiva de la población migrante. Los resultados muestran que el subarriendo informal constituye una estrategia residencial que afecta a un conjunto mucho más amplio de personas y familias que comparten situaciones de vulnerabilidad económica, precariedad laboral y dificultades de acceso al mercado formal de la vivienda, con independencia de su origen. En el caso de las personas migrantes, además, las trayectorias residenciales están condicionadas por experiencias habitacionales previas desarrolladas en contextos sociales, económicos y residenciales diferentes a los del país de acogida, configurando expectativas, estrategias y formas de afrontar la precariedad habitacional que influyen en sus trayectorias actuales.

En este sentido, el proceso migratorio constituye un elemento central más que un episodio aislado, y forma parte de una trayectoria vital marcada por procesos de movilidad, adaptación y búsqueda de mejores oportunidades, en la que el acceso a una vivienda adecuada ocupa un lugar fundamental.

El análisis de las entrevistas permite identificar un perfil recurrente. Se trata, mayoritariamente, de personas —hombres y mujeres— nacidas en entornos rurales y pertenecientes a familias numerosas, cuya infancia transcurrió en viviendas modestas, en ocasiones de carácter provisional y con importantes limitaciones de espacio. En este contexto, la convivencia en espacios reducidos hacía que la privacidad fuera prácticamente inexistente desde edades tempranas. Compartir habitación, e incluso la cama, con progenitores, hermanos/as, abuelos/as u otros familiares constituía una experiencia cotidiana que formaba parte de la normalidad residencial de muchas de las personas entrevistadas.

Nunca he tenido una vivienda fija. Me mudaba siempre, cada año, cada año y medio, porque los alquileres allá son por un año, por dos años y no más. Éramos cuatro niños y un adulto. Lo que se podía alquilar era algo de una habitación o dos habitaciones como mucho. Casas simples, porque en mi provincia no hay muchas casas de dos plantas. Son como casas más sencillas.

(Mujer, 34 años, familia monoparenta).

Era una sola habitación donde dormíamos mis hermanos y mis papás. Y ahí teníamos una sala grande, la cocina, dentro de la casa y ya. Un espacio, más o menos, de unos doce por doce, doce metros cuadrados de interior.

(Hombre, 57 años, persona sola).

El paso de la infancia a la adolescencia suele suponer un cambio de residencia. La evolución de las experiencias vitales conduce a una salida, a veces temporal, a veces definitiva, de la vivienda familiar. Este cambio o estos cambios de residencia en esta etapa de la vida comportan, por regla general, un desplazamiento geográfico ya sea para estudiar o para trabajar, es decir, una especie de migración interna en el país de origen. La nueva vivienda, generalmente en un entorno diferente, puede seguir vinculada o no a la orbita de una red familiar extensa —generalmente hermanos o hermanas de los padres del adolescente—. El denominador común del cambio de residencia durante esta etapa de la vida es que, en términos de privacidad, paradójicamente, no hay cambios aparentes. Es decir, los adolescentes siguen viendo comprometida su intimidad. Siguen viviendo en habitaciones compartidas, por ejemplo, con sus primos o primas, o bien con otros adolescentes con quien empiezan, en una temprana edad, a vivir en régimen de subarriendo.

A los 17 años fuimos a una ciudad que se llama Tinghir [Marruecos] para estudiar el bachillerato. Con mi hermano. Vivíamos en un alquiler. Era una habitación, en un piso de un hombre que conocía mi padre. Y en este piso había un chico de nuestro pueblo también, y yo y mi hermano, y otro chico. Somos cuatro. Y yo cogí una habitación con mi hermano.

(Hombre, 26 años, persona sola).

Para la mayor parte de estos adolescentes, tarde o temprano llega el momento de formar su propia familia, su propio hogar. Es cuando se puede afirmar que pasan a vivir en una vivienda propia, sin necesidad de compartirla con nadie más que la pareja y la descendencia. La duración de esta etapa de la vida es imprevisible. En algunos casos se puede hablar de uno o dos años —o incluso menos—, en otros de cinco o seis, en otros de muchos más.

Viví en otro sitio. Cuando ya me casé, me vine a vivir al pueblo de donde era mi marido, una aldea. Vivíamos en una casa mayor que la de mis padres. Mi casa era muy grande, con la cocina, el comedor, la sala de estar y tres habitaciones. Estuve viviendo ahí de los 28 años hasta los 53.

(Mujer, 59 años, familia monoparental).

Me puse en pareja y ya nos fuimos a vivir a un departamento que construimos en común. Dejé de alquilar para tener lo propio. Vivimos cuatro o cinco años ya en nuestra casa, directamente. Es de dos plantas con cuatro habitaciones, con una cocina amplia. Tiene como estas galerías grandes de época, en L. La extraño mucho. Actualmente la está cuidando mi familia. Una de mis hermanas, que no tiene casa, está ahí. Porque también, a ver, es complicado tener casa. Yo..., no sé, tuve mucha suerte.

(Mujer, 34 años, familia monoparental).

Estas trayectorias vitales —por razones estructurales del país de origen—, después de conocer la estabilidad, la privacidad y las comodidades de un hogar, se ven forzadas abandonarlo para iniciar

otra etapa de sus vidas, puede que la más decisiva y exigente, la experiencia migratoria hacia otro continente. Recogemos estas experiencias previas en relación con la vivienda en sus países de origen porque forman parte de su trayectoria biográfica y resultan relevantes para comprender sus itinerarios vitales. Sin embargo, en ningún caso deben utilizarse como argumento justificativo ni como factor causal para explicar o legitimar la situación de precariedad habitacional que atraviesan en nuestro país.

Las causas que provocan la necesidad de buscar un futuro mejor lejos del país de origen son básicamente tres. La primera y la más determinante es la económica. A la dificultad de conseguir un trabajo estable se le suma, con frecuencia, la de obtener unos ingresos suficientes para salir adelante. Son habituales aquellas situaciones en que un hogar se ve obligado a priorizar sus gastos, desatendiendo aspectos fundamentales que comprometen un nivel de vida adecuado.

> *Porque todo allá en Venezuela fue decayendo. Mi casa se estaba cayendo. Mi carro se estaba cayendo. Y no había para arreglar. Era decidir entre comer, arreglar el carro, arreglar la casa, vestirse, ponerse un par de zapatos, comer. O sea, lo básico, básico, había que cubrirlo de alguna forma con poca plata. Y el dinero, como tal, no alcanzaba. Entonces, carro, casa. Pero mira la casa, se estaba cayendo. Ya salían goteras, estaba sucia.*
>
> (Mujer, 49 años, familia monoparental).

Otra causa determinante es la inseguridad que se vive en los países de origen. La convivencia cotidiana con la violencia organizada y arbitraria en la calle, en el barrio, en cada rincón de la aldea, el pueblo o la ciudad; la muerte / desaparición de familiares próximos —víctimas sordas de una injusticia desconcertante—, así como la incertidumbre que se genera al saber el momento en que se sale de casa, ignorando si se podrá regresar o no, se convierten en factores cruciales que alimentan el miedo y la angustia. En muchas ocasiones la presión psicológica es insoportable. La necesidad de escapar imperiosa.

> *Terminé los estudios allá en Honduras y no me sentía cómodo. Sufría asaltos en la calle.*
>
> (Hombre, 35 años, persona sola).

La violencia de género, el maltrato físico, psicológico o sexual ejercido contra las mujeres se erige en otra causa que obliga a las víctimas a replantearse seriamente el rumbo de su vida. Ante el ultraje y la humillación, prácticamente la única salida que garantiza la liberación es la opción de emigrar lejos, muy lejos.

> *Estuve con una pareja que era militar y sufría maltrato físico. Yo tenía denuncia en la comisaría por este tema, que no procedía. No quiero recordar.*
>
> (Mujer, 60 años, familia monoparental).

Independientemente del origen de la persona, la realidad es que los factores que imposibilitan el acceso a una vivienda normalizada son recurrentes. En la mayor parte de los casos, la situación económica es determinante. Pero no es el único. No hay que menospreciar los condicionantes del mercado inmobiliario y una oferta de alquiler cada vez más exigente y restrictiva, así como la existencia o no de una red relacional activa.

> *Accedí a la habitación por internet, lo vi en Milanuncios y llamé por teléfono. En ese momento yo estaba trabajando, tenía contrato de trabajo, y una persona me sirvió de aval. A esta persona yo le tuve que dar un incentivo económico para que me pudiera ayudar. Nadie me quería dar un alquiler a mi nombre. Coincidió con el momento en que yo estaba trabajando, llamé por teléfono, tenía el dinero de la fianza, tenía el dinero del pago del mes adelantado, pude tener un aval*

y bueno, cerramos el trato. Yo no cumplo con los requisitos para obtener un piso. No tengo la capacidad de pago para un piso. No me lo puedo permitir.

(Mujer, 42 años, familia monoparental).

Desde hace poco vivo en un estudio con mis dos hijos. ¡Uf, toqué tantas puertas! ¡Tantas! Le piden tantos papeles a uno en las inmobiliarias, que le piden nómina de 1.800, 1.400. Lo conseguí por medio de la que tenía alquilado el estudio. Ella tenía once años de vivir allí, y era la tía del amigo de mi hijo pequeño. Y por medio de ella (...),, ella me sirvió de aval. Pero me pedían dos avales. La chica con quien viví durante la pandemia, también me sirvió de aval. Si no, no me dejaban el piso.

(Mujer, 59 años, familia monoparental).

Una vez señaladas algunas de las características y cuestiones previas, que nos sirven para enmarcar el estudio, pasaremos a analizar las principales consecuencias en la vida de las personas y familias que, por falta de alternativas, se encuentran en situación de subarriendo informal de habitaciones**(39)**.

4.3.3. Inseguridad jurídica en la tenencia de la vivienda

Según la definición de FEANTSA(40), la vivienda insegura hace referencia, entre otros casos, a aquellas viviendas en las que no se dispone de título legal. Esta es una de las principales características del fenómeno del subarriendo que se acompaña desde entidades como Cáritas en el conjunto de España.

El subarriendo informal no es únicamente una solución habitacional precaria, sino una modalidad de exclusión residencial caracterizada por la ausencia de seguridad en la tenencia, la limitación en el ejercicio de derechos y la imposibilidad de disponer de un hogar en condiciones adecuadas.

Estos hogares no disponen de un contrato escrito. Pese a que el contrato verbal sería totalmente válido, a efectos prácticos, difícilmente se puede hacer valer y probar su existencia. Muchas personas señalan que no cuentan con pruebas que demuestran que están alquilando la habitación, ya que no disponen de recibos u otros documentos que justifiquen el pago, ya que éste suele realizarse en efectivo y sin ningún tipo de comprobante.

He estado viviendo en varios sitios y te digo, eso de contrato, no existe, no hay.

(Hombre, 34 años, persona sola).

La ausencia de contrato escrito y justificante de pago sitúa a la persona o familia en una posición de vulnerabilidad y fragilidad legal, ya que no cuenta con la capacidad para demostrar el derecho de uso, y por lo tanto no es posible acreditar que se reside de manera legítima en la vivienda. A su vez, esto conlleva desprotección frente a cualquier conflicto con el propietario o el arrendador original de la vivienda, ya que, en el caso de que decida expulsar a la persona subarrendataria, aumentar el precio o cambiar las condiciones, resulta muy difícil defenderse.

Además, no poder demostrar que se reside en una vivienda imposibilita el acceso a mecanismos formales de protección: ayudas relacionadas con la vivienda, ya sea en términos de ayuda para el alquiler y/o suministros necesarios, o procedimientos de mediación que requieren documentación.

(39) En ocasiones se hará referencia a fragmentos literales extraídos de entrevistas a personas que viven subarrendando habitaciones, todas ellas acompañadas por diversas Cáritas diocesanas.

(40) FEANTSA. (2005). ETHOS: *European Typology of Homelessness and Housing Exclusion*. https://www.feantsa.org/ethos.

En la práctica, esto genera una situación de tenencia no reconocida legalmente, que deja al subarrendatario fuera del sistema de garantías.

4.3.4. No acceso al empadronamiento

El empadronamiento es la puerta de entrada a múltiples derechos, como el derecho a la educación, la sanidad o a los servicios sociales especializados. Es obligatorio que la persona esté empadronada en el municipio en el que reside habitualmente, tal y como establece el artículo 15 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local. Sin embargo, en estos contextos de subarriendo informal, el propietario, o el inquilino que dispone del contrato pueden negar a la persona o familia el permiso para empadronarse. Los mecanismos de empadronamiento alternativos existentes, como el empadronamiento sin domicilio fijo o el informe de servicios sociales, suelen ser desconocidos, administrativamente complejos o muy arriesgados para la estabilidad residencial.

No nos hemos podido empadronar y el niño no ha empezado el cole y no tiene tarjeta sanitaria.
(Mujer, 27 años, familia monoparental).

Además del acceso a los derechos más básicos, no acceder al registro administrativo obligatorio que acredita el lugar en el que vives condiciona el acceso a ayudas de emergencia y otras prestaciones económicas, contribuyendo a la acumulación de nuevas barreras administrativas y sociales. En consecuencia, las personas que se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad, paradójicamente, son aquellas que tienen más dificultades para acceder a determinados recursos que podrían mejorar su situación, cómo el caso de ayudas relacionadas con la vivienda, mencionadas anteriormente.

4.3.5. Inestabilidad residencial y falta de arraigo comunitario

La inseguridad jurídica en la tenencia de la vivienda comporta trayectorias residenciales muy inestables y precarias. Las personas que se encuentran viviendo en este contexto están sujetas a un riesgo constante de expulsión inmediata -los conocidos desahucios invisibles- sin ningún tipo de preaviso, hecho que explica, entre otros motivos, los frecuentes cambios de vivienda que se ven obligadas a afrontar las personas que viven en esta situación.

Es una posibilidad que un día me digan "oye, te aumento a 400"... a ver, me voy a vivir a la calle, me entiendes, ¿no?
(Hombre, 65 años, persona sola).

La elevada rotación residencial derivada de estas situaciones dificulta un elemento crucial para el desarrollo e integración de las personas y familias en situación de vulnerabilidad o exclusión social, y es las relaciones sociales y la capacidad de construir vínculos sociales estables mediante la generación de arraigo en la comunidad.

El barrio suele actuar como un sistema de protección social de proximidad (redes de cuidados, intercambio de información, ayuda en momentos de crisis, etc.), especialmente para personas en situación de vulnerabilidad. El arraigo no es inmediato, requiere tiempo, repetición de relaciones y participación en espacios cotidianos como el propio vecindario, la escuela, las entidades locales, el comercio local, etc. Cuando hay cambios muy frecuentes de vivienda, se interrumpen continuamente las rela-

ciones vecinales, dificultando la consolidación de vínculos de confianza y de redes informales de apoyo, tan significativas para los procesos de integración social. La persona permanece en una situación de "presencia sin permanencia", habitando diferentes espacios, pero sin llegar a integrarse en ninguno de ellos.

Además, el arraigo territorial está estrechamente vinculado a la identidad. Sentirse "parte de" un lugar contribuye a la autoestima y a la percepción de estabilidad. Cuando una persona no puede establecerse de forma estable en una comunidad, puede llegar a experimentar desarraigo, desorientación y falta de referencias, hecho que refuerza la sensación de estar "fuera de" la sociedad y del sistema dificultando el ejercicio de derechos de ciudadanía. Más allá de la exclusión económica y residencial, se va produciendo una exclusión relacional, que conduce progresivamente a un mayor aislamiento.

Otro aspecto a tener en cuenta que dificulta seriamente el arraigo hace referencia a las dificultades de sociabilidad dentro de la vivienda, dificultades que pueden experimentar las personas al vivir en un piso compartido. En estos casos es habitual que, en el contexto del piso compartido, las personas que lo habitan vean restringido el derecho de poder traer amistades o familiares, simplemente para conversar, tomar un café o compartir una cena. Este condicionamiento, a veces explícito, a veces autoimpuesto por el propio inquilino para evitar problemas y malentendidos, es percibido como un escollo que compromete seriamente su capacidad de socializar. También es cierto que, ante la dificultad, siempre hay la posibilidad de encontrar alternativas.

> *Es una regla de ahorro no traer invitados. Nunca voy a poder celebrar un cumpleaños. Nunca voy a poder hacer nada. No hay permisos, claramente no. Tampoco es que tenga amigas, pero cuando he tenido alguna compañera de trabajo, me dicen: "O vamos a tu piso". Y les digo: "No puedo". No, no aceptan visitas.*
>
> (Mujer, 42 años, familia monoparenta).

> *Con las dos amigas que tengo, cuando nos vemos, nos vemos en un parque, con los niños.*
>
> (Mujer, 31 años, pareja con hijos).

4.3.6. Restricciones en el uso de espacios compartidos e impacto en la calidad de vida

En estos contextos de subarriendo informal de habitaciones, la ausencia de contrato y de garantías legales sitúa a las personas o familias subarrendatarias en una posición de especial vulnerabilidad. Esta situación da lugar a relaciones de poder fuertemente asimétricas con la persona que ejerce el control sobre la vivienda, que atraviesan distintos ámbitos de la vida cotidiana y condicionan especialmente la convivencia y las posibilidades de uso y apropiación de los espacios domésticos.

En la mayoría de los casos, la persona o familia no accede plenamente al conjunto de la vivienda, sino a una parte limitada de ella: su habitación. El uso del resto de espacios y servicios de la vivienda (cocina, baño, comedor, lavadora, internet) quedan condicionados a reglas restrictivas y decididas unilateralmente. Esto implica que, el hogar, en lugar de ser un espacio de autonomía, se convierta en un lugar de uso condicionado, en el que la sensación de sosiego y libertad queda seriamente limitada. La vida cotidiana se somete a permisos, controles y limitaciones que afectan a la organización básica del día a día.

> *Al salón no, al salón solo ellos, los encargados del piso.*
>
> (Mujer, 50 años, familia monoparental).

La habitación se convierte en el único lugar disponible para descansar, comer, guardar pertenencias (incluso comida), relacionarse, estudiar, trabajar o cuidar de los hijos e hijas. Un espacio mínimo de supervivencia que concentra todas las funciones de la vida cotidiana que deberían de repartirse en una vivienda adecuada.

No, nosotras no, nos encerramos en la habitación y ya está.
(Mujer, 45 años, persona sola).

En este contexto, los conflictos cotidianos no son simples dificultades domésticas inherentes a la convivencia, sino expresiones de una precariedad habitacional más amplia. Al no disponer de contrato, la posibilidad de reclamar unas condiciones mínimas de uso cuando no se puede demostrar formalmente que se vive allí, cualquier petición o queja puede ser interpretada como un conflicto, amenazando el equilibrio informal que sostiene la permanencia en la vivienda.

Desde que hemos llegado siempre hemos parado fuera en la calle para no incomodar a los vecinos y que nos echen.
(Mujer, 42 años, pareja con hijos).

Tal y como relatan algunos testimonios, esta inseguridad acaba provocando una especie de autocensura cotidiana que hace que las propias personas sean las que intentan usar menos los espacios comunes, evitar coincidir con otras personas, reducir los movimientos dentro de la vivienda o alterar y restringir rutinas cotidianas.

Lo de utilizar el baño libremente es un desastre... ya como conozco a estos cómo son, antes de irme meo por allí, me lavo las manos, ceno, todo eso, y cuando esté despejada la cosa pues ya voy... incluso, sabes qué, esas botellas de los detergentes, incluso eso lo hago servir como si fuera un urinario, porque digo "para lo que voy a mear y me voy a gastar en agua mejor meo aquí, me reúno unas tres o cuatro meadas y después ya hago una descarga en el cuarto de baño.
(Hombre, 46 años, persona sola).

Este conjunto de limitaciones y carencias evidencia que la exclusión residencial no se define únicamente por la falta de una vivienda, sino también por la falta de condiciones adecuadas para habitar dignamente y para la convivencia.

4.3.7. Mayores obstáculos y dificultades en la crianza

Las consecuencias del subarriendo informal de habitaciones adquieren una dimensión especialmente intensa cuando en la unidad familiar hay hijos e hijas. Los efectos de la precariedad habitacional no recaen únicamente sobre las personas adultas, sino que se proyectan de manera directa sobre la infancia y la adolescencia, condicionando su bienestar y dificultando el ejercicio cotidiano de la crianza. Las limitaciones derivadas de vivir en una habitación subarrendada trascienden la falta de espacio físico y afectan a aspectos esenciales del desarrollo infantil, como la estabilidad, la intimidad, la socialización o la seguridad. Como consecuencia, la capacidad de las familias para ofrecer un entorno adecuado para el crecimiento de sus hijos e hijas se ve profundamente condicionada.

«Andar en habitación con niños no es fácil, nada fácil».
(Mujer, 44 años, familia monoparental).

«Se complican más las cosas, o sea, que cuando uno tiene niños es más difícil vivir en una habitación».

(Mujer, 28 años, familia monoparental).

En primer lugar, las dificultades aparecen ya en el momento de acceder al alojamiento. La presencia de menores de edad constituye, en numerosos casos, un factor de discriminación que limita las posibilidades de acceder a una habitación. Las familias relatan que tener hijos puede suponer un incremento del precio del alquiler o, directamente, la negativa de quienes alquilan la habitación a aceptar familias con niños. En estos casos, los menores de edad son percibidos como una fuente potencial de molestias, conflictos de convivencia o incremento del consumo de suministros. Además, las entrevistas sugieren que algunas personas propietarias o arrendatarias principales evitan alquilar habitaciones a familias con hijos por considerar que su presencia puede complicar una futura recuperación de la habitación o la finalización de la relación de subarriendo, incrementando así las situaciones de discriminación hacia estos hogares.

«Te ven con un niño, te ven con dos niños y en seguida te dicen que te tendría que cobrar más y terminan diciendo: 'no, con niños no alquilo'».

(Hombre, 64 años, família con hijos).

«No, aunque tienen sus hijos, ellos no quieren que el pequeño haga ruido, ni que esté por allá en medio, ni moleste mucho».

(Mujer, 28 años, familia monoparental).

Una vez conseguido el alojamiento, las restricciones que regulan el uso de los espacios compartidos condicionan profundamente las rutinas de cuidado y crianza. Las normas impuestas por las personas que controlan la vivienda limitan actividades tan cotidianas como preparar un biberón durante la noche, utilizar libremente la cocina o el baño, permanecer en las zonas comunes o dejar que los niños jueguen dentro de la vivienda. De este modo, la organización diaria deja de responder a las necesidades infantiles y pasa a adaptarse a las condiciones establecidas por terceros. Asimismo, la obligación de permanecer el menor tiempo posible en la vivienda obliga a muchas familias a pasar gran parte del día fuera de casa, una situación especialmente difícil cuando hay bebés o niños pequeños.

«Mi pequeño tenía que llevarle leche por ejemplo en la noche a las 2 o 3 de la mañana y no podía salir a hacer la leche».
«Era que el baño no use, que no cocine y que la tele no se encienda..».

(Mujer, 28 años, familia monoparental).

«...un niño no puede aguantar, está ahí, toca la puerta..».

(Mujer, 32 años, pareja con hijos).

«Me la paso en la calle... hasta las diez de la noche... los niños jugando con un balón... para no estorbar."

(Mujer, 30 años, família con hijos).

La falta de espacio constituye otro de los elementos centrales que condicionan la crianza. Las habitaciones no ofrecen un entorno adecuado para que niños y adolescentes puedan jugar, estudiar, descansar o desarrollar una vida cotidiana propia. La ausencia de espacios diferenciados limita también la intimidad familiar y dificulta que los niños/as dispongan de un lugar propio adaptado a sus necesidades, una situación que se hace especialmente evidente a medida que crecen.

«Yo y mi hija dormimos juntas y mi hijito aparte... él tiene 16 años, es más grande y quiere a veces un poquito su privacidad».

(Mujer,56 años, familia monoparental).

La elevada movilidad residencial que caracteriza muchas trayectorias de subarriendo informal de habitaciones tiene también consecuencias específicas sobre la infancia. Los cambios frecuentes de vivienda dificultan la continuidad de los procesos educativos, limitan la construcción de relaciones estables con otros niños y adolescentes y debilitan los vínculos con espacios de referencia como la escuela, el barrio o las actividades extraescolares. La incertidumbre sobre la permanencia en la vivienda genera además una sensación constante de provisionalidad que también es percibida por los propios niños, niñas y adolescentes.

Eso sí, ella lo único que me decía: "mami, no me cambies, no me cambies por favor, no me cambies".

(Mujer, 56 años, familia monoparental).

Las dificultades de convivencia, la ausencia de espacios propios, la falta de intimidad y la incertidumbre residencial trascienden las limitaciones materiales y repercuten directamente en el bienestar emocional de los niños y adolescentes. Las entrevistas muestran cómo algunos niños/as desarrollan miedo, inseguridad o una mayor vulnerabilidad emocional como consecuencia de la tensión permanente asociada a estas condiciones de vida.

«Sí le afecta... cuando alguien le habla en voz alta se asusta».
«Agacha la cabeza».

(Mujer, 28 años, familia monoparental).

Desde la perspectiva de la maternidad y la paternidad, la imposibilidad de ofrecer a los hijos un hogar estable y unas condiciones de vida adecuadas genera un importante sufrimiento emocional. Las madres y los padres expresan sentimientos de culpa, impotencia y frustración, al tiempo que intentan proteger a sus hijos ocultando o minimizando sus propias preocupaciones. Esta estrategia de protección emocional supone, en muchos casos, afrontar el malestar en soledad y asumir una importante carga psicológica.

«No, yo trato como de lo posible de que mi hijo no sé dé cuenta de repente mis preocupaciones».
«Por eso a veces los niños también me reprochan, pero qué se va a hacer, los padres tienen que trabajar, y los dejas con extraños, y te dice: "no me quieres"».
«... estaba tan vulnerable que se me entró un nudo aquí y comencé a llorar, me tuvieron que dar agua y todo porque estaba como desesperada. Cuando me llevaron al médico me dice: "ay, tú lo que tienes es un ataque de ansiedad"».

(Mujer, 58 años, familia monoparental).

No obstante, la presencia de hijos constituye también un importante factor de resiliencia y adaptación. Lejos de paralizar a las familias, la responsabilidad de garantizar el bienestar de los menores de edad actúa como un poderoso motor para afrontar las dificultades, mantener la esperanza y continuar buscando alternativas que permitan acceder a unas condiciones residenciales más estables y adecuadas. En este sentido, la crianza aparece simultáneamente como un factor que incrementa la vulnerabilidad y como una fuente de fortaleza que impulsa a las familias a seguir adelante pese a las adversidades.

4.3.8. Un futuro esperanzador ante la incerteza del presente

El deseo ferviente de las personas que viven en una habitación subarrendada es el de cambiar su situación actual. Pero una cosa es querer y la otra es poder.

La realidad impone una serie de obstáculos que, aunque no son insalvables, requieren tiempo, constancia y un esfuerzo considerable para ser superados. En el caso de las personas de origen extranjero, uno de los principales factores de vulnerabilidad durante los primeros años del proceso migratorio es el riesgo de permanecer durante periodos prolongados en situación administrativa irregular. La obtención de una autorización de residencia válida y, con el tiempo, la nacionalidad, son objetivos primordiales irrenunciables.

El ámbito laboral es otro de los obstáculos. acceder a un empleo estable y con contrato, o bien mejorar las condiciones laborales, son retos recurrentes que pueden ampliar las posibilidades de acceso a una vivienda. Sin embargo, contar con una situación laboral más favorable no siempre resulta suficiente. El acceso a la vivienda continúa siendo especialmente difícil debido, entre otros factores, a la escasez de oferta, el incremento de los precios del alquiler y los requisitos exigidos por las agencias inmobiliarias, que actúan como importantes barreras de acceso.

> *Con un trabajo estable es más que probable que uno pueda conseguir un piso, que piden muchos requisitos..., que si papeles, nóminas y avales. Ahora nuestra documentación está en proceso, ya tenemos el expediente.*
>
> (Mujer, 31 años, pareja con hijos).

Aun así, las personas de origen extranjero tienden a percibir esta etapa como un proceso transitorio por el que *«se tiene que pasar»*, desde la convicción de que *«todo lo malo pasa»*. Las dificultades experimentadas y la capacidad para hacerles frente se integran, de este modo, en una narrativa de superación que refuerza su autonomía, fortaleza y capacidad de resistencia, al tiempo que contribuye a reafirmar la decisión de emigrar. Aunque en determinados momentos pueda surgir la posibilidad de regresar al país de origen, esta opción rara vez se contempla de forma efectiva. Volver supondría, en cierta medida, interpretar la experiencia migratoria *«como un tiempo perdido»*, un coste que no se pueden permitir asumir. En cambio, entre las personas de origen español, la percepción de provisionalidad se encuentra principalmente vinculada a la precariedad laboral y a las dificultades para disponer de ingresos suficientes y estables.

Con todo, el futuro inmediato a corto plazo se ve con optimismo. El sueño de vivir en una vivienda no compartida se percibe difícil pero no imposible. No rendirse y luchar para conseguir el objetivo de una vida mejor es el denominador común para muchas de las personas que viven en una habitación subarrendada. Para algunas de ellas hacerlo realidad supondrá recuperar el hogar que dejaron años atrás en su país de origen. Para otras supondrá conseguir una vivienda no compartida por primera vez en su vida.

> *Yo quiero un piso a la orilla de la Costa Brava. Este es mi sueño y lo voy a cumplir, no sé cómo. No tal vez cerca, sino que la playa me quede caminando a 20 minutos. Eso es lo que yo quiero. Y que sea propio..., tal vez uno nunca tiene lo propio. Yo creo que tal vez ahí voy a recibir apoyo de alguien, de mis hermanos. Me encanta el mar, el marisco. Inclusive he estado yendo a dormir a la playa..., estaba frío.*
>
> (Hombre, 51 años, persona sola).

Lo paradójico del caso es que estas personas son conscientes que, una vez conseguido el objetivo final, tienen la obligación moral de acoger temporalmente en su casa, si la necesidad se hace presente y alguien llama a la puerta, a familiares, amigos o conocidos.

> *Me gusta mucho la peluquería. Me veo con un negocio y un piso aquí. Y que toda mi familia esté toda aquí. Tengo que acogerlos. Una hermana quiere venir, pero le digo que no, que todavía no se puede porque tendrá que estar en una habitación. Y ocupar otra habitación es más gasto. Le digo: «Tienes que esperar a que nos salga un piso».*
>
> (Mujer, 31 años, pareja con hijos).

En resumen, las consecuencias descritas a lo largo de este capítulo afectan negativamente a la calidad de vida, la dignidad y el bienestar emocional de las personas que viven la situación de subarriendo informal de habitaciones, dificultando sus procesos de integración social. La vivienda, que debería constituir un espacio de protección, estabilidad y desarrollo personal, se convierte en un factor de riesgo y en un motor de exclusión social. Estas situaciones se agravan cuando hay niños, niñas y adolescentes en la familia, porque se reconfiguran profundamente las condiciones de crianza.

Las entrevistas muestran que el subarriendo informal de habitaciones es percibido como una etapa transitoria dentro de un proyecto vital y migratorio más amplio. Aunque las personas entrevistadas identifican la regularización administrativa, la estabilidad laboral y el acceso a una vivienda asequible como los principales requisitos para abandonar esta situación, son conscientes de las barreras que impone el mercado residencial. Pese a ello, sus discursos reflejan una notable resiliencia y la esperanza de acceder a una vivienda propia, así como el compromiso de apoyar en el futuro a familiares o personas conocidas que inicien el mismo proceso migratorio.

Finalmente, la realidad del alquiler y subarriendo informal de habitaciones constituye una expresión de las crecientes dificultades para acceder y mantener una vivienda digna, reflejando procesos de precarización y exclusión residencial que afectan a personas y familias con trayectorias y circunstancias muy diversas. Lejos de responder a una elección libre, esta modalidad habitacional se configura, en muchos casos, como una estrategia de supervivencia ante la ausencia de alternativas residenciales accesibles y estables. Sin embargo, pese a su relevancia social, esta realidad permanece prácticamente ausente de las estadísticas oficiales y de buena parte de las políticas públicas de vivienda. Esta invisibilidad dificulta el reconocimiento de una forma de exclusión residencial que afecta especialmente a las personas en situación de vulnerabilidad social y económica, y limita la capacidad de las administraciones para desarrollar respuestas ajustadas a sus necesidades. Reconocer la diversidad de situaciones que conducen al alquiler de habitaciones resulta, por tanto, fundamental para superar visiones estigmatizadoras, visibilizar sus consecuencias sobre las condiciones de vida y comprender las dimensiones estructurales de un fenómeno que trasciende las circunstancias individuales.

Abordar esta realidad exige una respuesta integral que combine el acompañamiento social, la sensibilización comunitaria, la investigación y la incidencia política. La generación de conocimiento, la documentación sistemática de estas situaciones y la creación de espacios de reflexión y encuentro resultan esenciales tanto para visibilizar una problemática frecuentemente ignorada como para favorecer la empatía, el apoyo mutuo y la reconstrucción de vínculos sociales debilitados por la inestabilidad residencial. No obstante, la respuesta no puede descansar únicamente en las estrategias individuales de supervivencia ni en la capacidad de apoyo de las comunidades. Es imprescindible avanzar en el reconocimiento institucional del subarriendo informal como una manifestación específica de la exclusión residencial e impulsar políticas públicas que atiendan las necesidades reales de las personas afectadas, revisen las barreras que dificultan su acceso a los recursos disponibles y refuercen la protección

de sus derechos. En definitiva, se trata de superar la normalización del alquiler de habitaciones como única alternativa para quienes quedan excluidos del mercado residencial y avanzar hacia respuestas estructurales que sitúen la garantía efectiva del derecho a una vivienda adecuada en el centro de la acción pública y colectiva.

4.4. Bibliografía

- Budian, R., Feu, M., Lacalle, S., López, A., Martí, I., & Oteros, G. (2025). *Exclusión compartida. Vivir en una habitación en un contexto de exclusión residencial y social*. Instituto de Innovación Social de Esade & Cáritas Diocesana de Barcelona. https://www.esade.edu/faculty-research/es/instituto-innovacion-social/publication/exclusion-compartida-vivir-en-una-habitacion-en-un-contexto

- Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya. (s. f.). *Supervisió*. https://www.tscat.cat/serveis/la-cura-de-la-professional/supervisio

- Comitè d'Ètica dels Serveis Socials de Catalunya. (2013). *La confidencialitat en la intervenció social: Recomanacions del Comitè d'Ètica dels Serveis Socials de Catalunya*. Generalitat de Catalunya, Departament de Benestar Social i Família. https://hdl.handle.net/20.500.14622/634

- Orozco Martínez, C. (2026). *L'habitatge compartit i les llars complexes a Barcelona: Quantificació a partir de l'Enquesta Sociodemogràfica de Barcelona*. Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona. https://www.ohb.cat/wp-content/uploads/2026/03/O25018_LAB_Habitatge-compartit.pdf

- Robles, C. O. (2024). Cuidarse para cuidar. La supervisión en trabajo social como imperativo ético-político. *Servicios Sociales y Política Social, 42* (132), 63–76. https://www.serviciossocialesypoliticasocial.com/-158

- Supervisió i ètica en l'acció social. (2019). *Full Informatiu*, (88), 13–15. Col·legi d'Educadores i Educadors Socials de Catalunya. https://www.ceesc.cat/documents/Etica/Supervisio_TGN_2019.pdf

Capítulo 5

Retos a un programa de acción política para la garantía del derecho humano a la vivienda

Escapa a las posibilidades y competencias de la Fundación FOESSA elaborar un programa de acción política cerrado y completo. Lejos de este propósito que compete a las administraciones públicas y gobiernos, este capítulo pretende ofrecer un catálogo de retos y propuestas que, desde nuestra experiencia puedan ayudar a elaborar ese programa necesario, que desde luego deberá ser integral, sostenido y sostenible, y contar con su consiguiente presupuesto y articulación institucional y temporal.

5.1. La intervención pública como soporte del derecho a una vivienda digna y adecuada

El enfoque basado en derechos humanos y no en la rentabilidad económica viene siendo una propuesta de cambio de paradigma ya muy habitual en cualquier reflexión o debate sobre la situación de emergencia habitacional que vivimos (FRA, 2026; Gil, 2026; EAPN España, 2024; Olea Ferreras et al, 2018). Por ello creo que es necesario detenernos unos minutos en lo que conlleva dicho enfoque, especialmente en dos ámbitos: el contenido del derecho humano a una vivienda adecuada (traducido a nuestro Estado como el derecho constitucional y principio rector de políticas públicas a una vivienda digna —Artículo 47 Constitución Española—); y, en segundo lugar, la necesaria, y jurídicamente obligatoria, intervención pública como única garante de dicho derecho.

Utilicemos una imagen que contiene las cuatro dimensiones de un derecho humano aplicadas al derecho a una vivienda adecuada (Naciones Unidas, 1991): estar disponible, ser adecuada, ser aceptable y ser asequible. Añadiendo dos de los estándares del derecho internacional de los derechos humanos: la participación y la no discriminación de todas las personas y todos los pueblos. Todo ello implica, en consecuencia, que

> *los principios de igualdad y no discriminación, la atención a las personas en situaciones vulnerables, la participación de los titulares de derechos y la rendición de cuentas de los responsables de cumplir con sus obligaciones guíen todas las etapas de la elaboración, la aplicación y el seguimiento de las políticas* (FRA, 2026).

CUADRO 1. El derecho humano a una vivienda adecuada

Fuente: Elaboración propia.

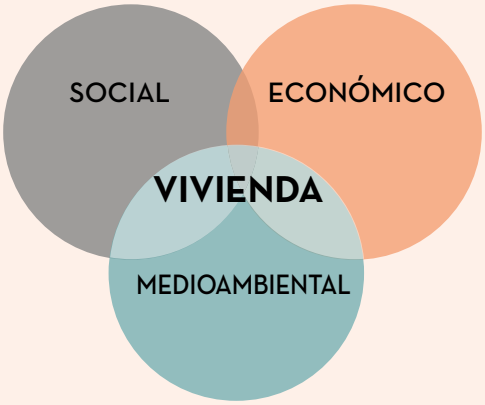
Porque el derecho a una vivienda adecuada no es solo poder disfrutar de una estructura física, ya sea un techo, o un espacio construido con materiales como ladrillo, concreto o madera. Requiere que se implementen políticas públicas integrales e interrelacionadas que proporcionen seguridad en la tenencia, el acceso a fuentes de energía, agua potable de calidad, infraestructuras de transporte próximas; así como servicios esenciales de salud, instituciones educativas, hospitales, parques con árboles y juegos infantiles, senderos para caminar o para bicicletas, plazas y espacios públicos que no criminalicen la pobreza, entornos urbanos que minimicen la huella de carbono...

En este sentido, los tratados internacionales, junto con sus mecanismos de implementación, han reconocido y desarrollado las diversas dimensiones que configuran su acceso, disfrute y garantía. La comprensión de estas dimensiones resulta clave, no solo desde una perspectiva normativa, sino también para su aplicación efectiva en las políticas públicas estatales, territoriales y locales de proximidad.

Siendo relevante también la adaptación de dichas políticas a las propias emergencias, como la climática, y así disfrutar de una "existencia digna" (CoIDH, 2025) que encuentre una articulación legislativa y normativa para contrarrestar la exclusión socioambiental en la que viven tantas personas y familias.

> *(...) los Estados tienen la obligación de diseñar e implementar estrategias a nivel nacional y local para fortalecer la resiliencia de las infraestructuras y viviendas urbanas y rurales, especialmente aquellas pertenecientes a comunidades y grupos vulnerables, frente a los efectos del cambio climático, incluyendo los desastres naturales. En particular, los Estados deben: (i) brindar asistencia, de acuerdo a los recursos disponibles, en la reparación de infraestructuras y viviendas afectadas; (ii) desarrollar incentivos para incluir el uso de tecnologías sostenibles y adaptativas en la construcción y reparación de viviendas; (iii) establecer estrategias para robustecer los programas de vivienda social para las comunidades y poblaciones particularmente afectadas por el cambio climático, e (iv) incorporar los riesgos climáticos presentes y futuros en los procesos de planificación sobre ordenamiento territorial, urbano y rural y uso de suelos, así como en las disposiciones normativas que establecen los estándares de construcción* (Número 412, CoIDH, 2015)

y el logro de un desarrollo urbano y rural sostenible que afronte sus tres esferas esenciales: lo social, lo económico y lo medioambiental. *Así, se busca reducir desigualdades, mejorar oportunidades, asegurar niveles básicos de vida y utilizar los recursos naturales de manera sostenible, aumentando la resiliencia de los ecosistemas* (Collazo, 2025).



Por tanto, son los Estados quienes tienen que respetar, proteger y garantizar el efectivo desarrollo del derecho humano a una vivienda digna y adecuada (Naciones Unidas, 1948/66); teniendo en cuenta, sin duda alguna, que la sociedad (empresas, tercer sector, sindicatos, sociedad entera) es corresponsable y aliada esencial para su dinamización y afronte (con mayor envergadura en situaciones de emergencia humanitaria como la que ahora estamos viviendo (ACNUR, 2011).

Centrándonos en las dos últimas obligaciones, el Estado español, al haber ratificado los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Sociales, Económicos y Culturales, ha aceptado la obligación de proteger el derecho a una vivienda adecuada y, por tanto, de impedir cualquier abuso contra individuos y grupos en el acceso y disfrute del mismo. Además, para cumplir con la obligación de garantizarlo, debe adoptar medidas positivas para facilitar su disfrute y, por tanto, su defensa (normativa, políticas públicas, inversión presupuestaria).

Las políticas públicas de vivienda deben tener un carácter estructural y atender a su función social (Ponce Solé, 2025). Es en el ámbito público donde podemos garantizar su continuidad en el tiempo y dotarlas de estabilidad, precisamente porque quedan amparadas por los "cortafuegos" democráticos diseñados para evitar que dependan de ideologías cambiantes o de coyunturas económicas y sociales. De este modo, se puede abordar el problema de la vivienda desde una perspectiva integral, multidisciplinar y multinivel, con medidas aplicables a corto, medio y largo plazo.

Resulta igualmente esencial tener en cuenta que únicamente desde la dimensión pública puede garantizarse de forma plena la tutela del derecho a la vivienda, tanto mediante su desarrollo normativo como a través de los mecanismos de protección jurisdiccional cuando corresponda. Abordar la emergencia habitacional desde un liderazgo preponderante del sector privado implica, en la práctica, el desplazamiento del enfoque basado en derechos humanos y la vuelta a la lógica de mercado, en la que la vivienda se concibe como bien de consumo o activo de inversión.

Este tránsito conlleva una desnaturalización del derecho a la vivienda, tratándolo no como un derecho subjetivo exigible, sino como un bien transaccional, lo que equivale, en última instancia, a la privatización de los derechos humanos (Barragán *et al.*, 2020).

La implementación de propuestas, estrategias, planes y cualquier medida estatal o territorial en articulación con lo privado, ya sea a través de la gestión privada y sin ánimo de lucro de lo público (vivienda protegida y vivienda protegida de precio limitado de titularidad pública); en el ámbito exclusivo de lo privado (vivienda asequible incentivada —solo para el alquiler—, vivienda protegida de precio limitado de titularidad privada, parque de vivienda y alojamiento del Tercer Sector con fines sociales)(42); o, en tercer lugar, en las ayudas económicas y financieras a lo colectivo sin ánimo de lucro (cooperativas de vivienda en cesión de uso, fideicomisos territoriales, cohábitat...). No deben suponer, en ningún caso, la cesión, minoración o relativización de la propia obligación pública de proteger y garantizar el derecho a una vivienda digna y adecuada. Esta garantía ha de prestarse de manera especialmente reforzada en las personas que viven con mayor gravedad y daño la emergencia habitacional y ha de tener un claro y reflejo directo en los ítems presupuestarios al efecto.

5.2. Las personas en situación de exclusión socioambiental como destinatarias prioritarias de las políticas públicas en vivienda

Otro estándar del derecho internacional de los derechos humanos de obligado cumplimiento para los Estados firmantes de los pactos y acuerdos que constituyen la Carta Internacional de los Derechos Humanos, es el de la prioridad de las personas en situación de mayor vulnerabilidad en el diseño, ejecución y seguimiento de las políticas públicas que se lleven a efecto (Naciones Unidas, 2018).

Prioridad ante la que las reformas, planes, estrategias, proyectos que se lleven a cabo, no pueden agravar las brechas de desigualdad ni afectar de forma desproporcionada a grupos marginados, minorías o personas en situación de vulnerabilidad socioambiental.

En este sentido insisten también nuestro Pilar Europeo de Derechos Sociales, en su artículo 3:

> *Con independencia de su género, origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, toda persona tiene derecho a la igualdad de trato y de oportunidades en relación con el empleo, la protección social, la educación y el acceso a bienes y servicios a disposición del público. Deberá fomentarse la igualdad de oportunidades de los grupos infrarrepresentados.*

Y, entre otros espacios del ámbito internacional de los derechos humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH, 2025):

> *la confluencia en una misma persona de múltiples factores interseccionales y estructurales de vulnerabilidad aumenta el riesgo de que esta sea objeto de discriminación. En estos y otros casos, la Corte ha señalado que toda persona que se encuentre en una situación de vulnerabilidad es titular de una protección especial. En tal sentido, no basta con que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las necesidades particulares de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre.*

(42) N.d.A.: utilizamos las categorías de vivienda contenidas en el artículo 3 de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda.

El contenido del artículo 3. e) de nuestra Ley por el Derecho a la Vivienda

> *Proteger la estabilidad y la seguridad jurídica en la propiedad, uso y disfrute de la vivienda, con especial atención a las personas y hogares en situación o riesgo de vulnerabilidad, y específicamente a familias, hogares y unidades de convivencia con menores a cargo, a través de medidas efectivas en materia de vivienda y asegurando la debida coordinación con medidas complementarias de atención social, formación, empleo y otras acciones de acompañamiento.*

ha de reflejarse, por tanto, en el diseño, implementación y evaluación de cada política pública que se lleve a cabo para cualquiera de las dimensiones descritas en el apartado anterior (disponibilidad, adecuación, aceptabilidad y asequibilidad) y en todos sus ámbitos (vivienda como espacio físico, necesidades básicas, protección jurídica, interrelación con los demás derechos humanos, entorno, espiritualidad y promoción personal, identidad cultural, especificidades personales y grupales).

5.3. Formulación de los retos para garantizar el acceso a una vivienda digna y adecuada en contextos de exclusión socioambiental(43)

La no intervención por parte de las Administraciones Públicas sería una estrategia sinsentido y equivocada para la sociedad en su conjunto. La intervención pública, bien orientada, debe ayudar a aliviar la dura situación socio-habitacional, tanto buscando alivios tácticos a corto plazo como sentando las bases para una realidad estructural menos desfavorable a futuro (Burón *et al.*, 2025).

5.3.1. Ámbito de provisión de vivienda

- **Reforma del Observatorio de Vivienda y Suelo**: contar con datos públicos actualizados automáticamente y en coordinación con las Comunidades Autónomas y los ayuntamientos, es esencial para cualquier política pública en vivienda. Dicha reforma tiene que procurar la capacidad del propio Observatorio de hacer *su propia minería de datos, generar evidencia empírica para el diseño y evaluación de políticas públicas*. Además, la transparencia, calidad y eficacia de los mismos posibilita la innovación social, económica y medio ambiental, y procura la confianza de la opinión pública al tener acceso a datos reales en tiempo, y asequibles en forma.

- Clara determinación y enfoque en un **aumento sostenido del parque público de vivienda social (estatal, autonómico y local)** con reflejo en los presupuestos generales del Estado y en constante crecimiento en los próximos 15 años. Respetando las condiciones legales de titularidad pública (Ley por el Derecho a la Vivienda) y con las posibilidades de desarrollo también contenidas en la norma:
  - Fórmula jurídica: alquiler, cesión o cualquier otra fórmula de tenencia temporal sujeta a limitaciones de renta o de venta y destinada a personas u hogares con dificultades para acceder a una vivienda en el mercado.
  - Inclusión de la vivienda cuyo suelo sea de titularidad pública sobre el que se haya constituido derecho de superficie, concesión administrativa o negocio jurídico equivalente.

(43) N.de A. Todo este último apartado recoge y está inspirado en el publicado dentro del IX Informe FOESSA en: Burón Cuadrado, J., Olea Ferreras, S., & Sales Campos, A. (2025). Políticas públicas ¿solo de vivienda? Análisis, reflexión y propuestas sobre las políticas públicas estatales en vivienda (2019-2024) (Documento de trabajo 4.9, IX Informe FOESSA sobre exclusión y desarrollo social en España). Fundación FOESSA.

- Posibilidad de desarrollo sobre terrenos calificados urbanísticamente como dotacionales públicos o estar comprendida en edificaciones o locales destinados a equipamientos de titularidad pública y afectos al servicio público.
- Posibilidad de gestión privada: por entidades sin ánimo de lucro con fines sociales vinculados a la vivienda, o a través de fórmulas de colaboración público-privada, que sean compatibles con el carácter de la misma.

Siendo fundamental el logro de una estructura permanente que permita afrontar en especial las necesidades de una parte de la ciudadanía que, dentro de su derecho a un nivel de vida adecuado, necesitará el soporte público para poder ejercerlo en la mayor parte de sus vidas.

- Desarrollo normativo y soporte presupuestario autonómico y local de **la vivienda social de emergencia**: *destinada a atender situaciones de emergencia, ofreciendo solución habitacional a corto plazo y de forma temporal, con carácter universal y hasta que se provea de una vivienda alternativa permanente, a personas y familias en situación de pérdida o imposibilidad para acceder a una vivienda adecuada, independientemente de las condiciones documentales y administrativas de las personas afectadas* (Ley por el derecho a la Vivienda) La vivienda forma parte de las condiciones imprescindibles y necesarias para tener un nivel de vida adecuado (artículo 25 Declaración Universal de Derechos Humanos). Su falta es, por tanto, una emergencia social, como ya lo es en las leyes autonómicas de Servicios Sociales para el alimento, el vestido y la salud física.

  Atendiendo a las competencias territoriales y estatales en la materia proponemos la Implementación y desarrollo en las normativas de vivienda autonómicas de la vivienda social de emergencia. Tanto en la dimensión de construcción, rehabilitación y recuperación de vivienda que contengan un porcentaje de la misma; como en el desarrollo de las ayudas económicas sustitutivas del acceso directo a dicha tipología de vivienda en tanto que se avanza hacia su consecución.

- Regulación de incentivos fiscales, cesión de suelo público y/o ayudas económicas públicas en la conformación de **cooperativas de vivienda en cesión de uso que destinen un porcentaje de sus viviendas a personas y familias en situación de exclusión**.

- Sin demora ha de **regularse y reducirse el alquiler turístico y de temporada**. Cada día más, la mercantilización sin límite de la vivienda está produciendo no solo la imposibilidad de entrar en dicho mercado, sino también la expulsión del mismo (desahucios y desalojos sin alojamiento alternativo) y por tanto la vulneración del derecho humano a una vivienda adecuada. Se trata de una de las vías de prevención de las cuatro categorías ETHOS del sinhogarismo: calle, institucionalización, vivienda insegura y vivienda inadecuada.

- Crear condiciones políticas y económicas para que la **inversión pública y privada en vivienda nos lleve a situarnos en torno al 1% del PIB** (16.500 millones). El actual Plan Estatal de Vivienda 2026-2030 tiene un presupuesto de 7000 millones y, aunque supone "triplicar la inversión inicial del anterior en las políticas de corresponsabilidad con las comunidades autónomas" (Gobierno de España, 2026). *En este sentido conviene tener siempre presente que la inversión en políticas de vivienda se amortiza a través de los ahorros en inversión socio-sanitaria en un periodo de tiempo muy corto* **(44)** (Burón *et al*, 2025). Entre ellas y de forma clara, a mi entender, las dos siguientes:

(44) N. de A.: La National Housing Federation (federación de empresas proveedoras de vivienda social de Inglaterra cuyas entidades gestionan unos 2.5 millones de viviendas) considera (Spending on UK social housing will 'save taxpayers money' in long term, study finds 26/2/2024 https://www.ft.com/content/f44bba97-fd52-4068-a370-3f3561219849) que gastar 11.800 millones de libras para construir 90.000 viviendas implica recuperar las siguientes cantidades:

- *Afrontar una regulación basada en la promoción social orientada al bien común y que desactive la especulación sobre el suelo* (Gil, 2026)
- Regulación del derecho preferente por parte de la Administración en la compraventa de vivienda (Gil, 2026)

- Concesión de **avales y créditos públicos a las entidades sociales sin ánimo de lucro** que desarrollen vivienda protegida de precio limitado, vivienda asequible incentivada y/o parque de vivienda y alojamiento del Tercer Sector con fines sociales, con especial significación de su destino a la población en exclusión severa.

- **CASA47, nueva empresa estatal de vivienda:** entre otras, y con el objetivo de llevar a cabo políticas públicas para garantizar el acceso a una vivienda digna y adecuada en contextos de exclusión socioambiental, planteamos las medidas siguientes de prevención en la pérdida de vivienda o de acceso a vivienda social y vivienda social de emergencia:
  - **Viviendas de la Sareb:** dedicar las viviendas de alquiler gestionadas por la SAREB al parque público de vivienda social y vivienda social de emergencia.
  - Hacer viable el objetivo de que los contratos de **alquiler firmados con el parque público de vivienda asequible puedan durar hasta 75 años**, con precios que se fijarán por primera vez según las posibilidades del inquilino y sin que sobrepasen el 30% de la renta media por hogar de la zona.
  - Fiscalización de la regulación normativa **sancionadora de la especulación** residencial.
  - Campañas de **sensibilización sobre la función social de la vivienda**, su papel estabilizador y generador de vivencia de la "casa común" en nuestras vidas, personales, familiares, vecinales y participativas y de sostenedor y valedor de todos los niveles de la democracia y el Estado de Derecho.

    - Medida que, junto a las regulatorias de promoción de la función social y fiscalizadoras-sancionadoras de la especulación; romperían el **bucle exponencial de la financiarización de la vivienda** y, por tanto, poder así afrontar la decisión política de terminar con un mercado especulativo donde muchas casas no tienen personas, y muchas personas no tienen casa.

- Dada la emergencia habitacional que vivimos y la necesidad urgente de no perder la vivienda o de acceder a una digna y adecuada, es necesario llevar a cabo una **combinación de las ayudas directas al pago del alquiler con los sistemas de limitación del crecimiento de los precios en las Zonas de Mercado Tensionado.**

- **Rehabilitación de vivienda inadecuada:** reserva de porcentajes específicos en las ayudas estatales, autonómicas y locales para personas y familias en situación de exclusión socioambiental.

Reducción de 4.500 millones en gasto social
Minoración de 4.500 del presupuesto de ayudas a inquilinos
Multiplicador de actividad económica (empleo, PIB y recaudación fiscal inducidos) equivalente a 51.200 millones de libras.

En un sentido muy similar, el Informe Inadequate housing in Europe: Costs and consequences. Eurofound. 2016 https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2016/inadequate-housing-europe-costs-and-consequences. La vivienda inadecuada genera en la UE costes y externalidades por valor de 194.000 millones al año. La inversión necesaria para resolver el problema ascendería a 295.000 (en total). Y la misma se recuperaría en 18 meses, vía ahorro en servicios públicos (sobre todo salud y servicios sociales).

5.3.2. Ámbito de seguridad en la tenencia y disfrute de vivienda

- **Prohibición de desalojos forzosos sin alojamiento alternativo**: *en España se han producido más de 600.000 desalojos entre 2013 y 2025 según el Consejo General del Poder Judicial y más de un millón según la Plataforma de Afectados por la Hipoteca, a los que hay que añadir los llamados "desalojos invisibles" de personas que no pueden afrontar subidas del precio del alquiler y se ven obligadas a abandonar sus viviendas* (AI, 2026).

  Una nueva reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil es necesaria para que las personas en situación de exclusión socioambiental puedan poder seguir viviendo en sus hogares; su modificación haría posible un procedimiento de desalojo con una mayor protección de personas y hogares vulnerables, manteniendo a las personas y familias en su vivienda habitual mientras no se les provea de un alojamiento alternativo por la Administración en aplicación de los Dictámenes y Recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) de Naciones Unidas. Consiguiendo con ello los siguientes objetivos:
  - Asegurar que las personas afectadas tengan acceso a una compensación o la opción de una vivienda alternativa adecuada sin que se produzca el desalojo de su hogar mientras no se garanticen dichas circunstancias (cumplimiento Observación General nº 7 del PIDESC).
  - Que se incorporen los principios de razonabilidad y proporcionalidad, así como las debidas garantías legales y procesales para las personas afectadas.

- **Habitaciones**: reforma de la Ley de Arrendamientos Urbanos con la inclusión de los contratos de alquiler de habitaciones en los supuestos de arrendamiento de vivienda habitual que dificulten las prácticas cada vez más extendidas de eludir derechos de los inquilinos e inquilinas.

5.3.3. Ámbito del acceso a energía, agua y medio ambiente

- **Garantía de los derechos humanos a la energía y al agua**, estableciéndose medidas activas para la protección de las familias frente a las vulnerabilidades hídrica y energética.
  - Con especial referencia a la inclusión a la medida de silencio positivo cuando han pasado más de tres meses desde la solicitud del informe social de vulnerabilidad en la tramitación del Bono Social Eléctrico para personas vulnerables.
  - Prohibición de cortes de suministros de energía y condonación de la deuda generada en aquellos casos en los que no se corte el suministro a personas y familias vulneradas al no ser titulares del punto de suministro y no poder optar al Bono Social Eléctrico.
  - Aplicar del principio de precaución en situaciones de corte de suministros de energía a personas y familias vulneradas. Siendo legalmente obligatoria la consulta previa por parte de las compañías a los servicios sociales respecto a la condición de vulnerabilidad de la persona o familia. Considerando silencio positivo la falta de respuesta en el plazo de tres meses, y no procediendo el corte del suministro eléctrico.
  - Prohibición del corte de suministro de agua a personas y familias vulnerables.
  - Apertura de procedimientos sancionadores a los municipios que incumplen la obligación legal del artículo 25, c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, de abastecer de agua potable a todas las personas residentes en su territorio.
  - Promoción de la creación de puntos de agua urbanos y rurales de agua potable.

- **Garantía del derecho a la movilidad sostenible**, a través de un sistema de transporte público justo, inclusivo y asequible; eliminando barreras para personas con movilidad reducida, bajos ingresos o que viven en zonas rurales, a través de infraestructura accesible, financiación equitativa y servicios eficientes.

- Difusión y promoción de programas como el **Programa de Incentivos a proyectos piloto singulares de comunidades energéticas** (CE IMPLEMENTA) del Ministerio de Transición Ecológica o del IVACE de la Comunidad Valenciana, donde se bonifica la inclusión en dichas comunidades de finales sociales y/o de vecinos vulnerables.

- Promoción de planificaciones urbanísticas que vigilen en sus procesos de descarbonización y/o de creación de espacios "esponjas", "corredores verdes", "jardines de lluvia" y similares, que no tengan como consecuencia **la criminalización de la pobreza y la expulsión de las personas en situación de exclusión socioambiental de los espacios públicos.** Parafraseando la prevención climática a nivel mundial sobre las "zonas de sacrificio", igualmente hay que tener una prevención en no crear "zonas de exclusión socioambiental" en nuestros entornos.

- **Renovación residencial en eficiencia energética**: España tiene un 60% del parque residencial construido sin normativa de eficiencia energética (FRA, 2025). Es evidente que *la renovación del parque inmobiliario es crucial para erradicar la pobreza energética de raíz*; pero se deben establecer normativas de ayudas directas que no solo no dejen a nadie atrás (Leave No One Behind), sino que prioricen a las personas y familias que están en exclusión socioambiental en la tramitación y resolución urgente de las mismas.

5.3.4. Ámbito de la no discriminación

- Difusión, promoción y acompañamiento desde Servicios Sociales y órganos jurídicos públicos de las situaciones que atenten contra el derecho a la **igualdad de trato y no discriminación en el acceso a la vivienda (incluida la segregación residencial)** contenidas en el artículo 20 de la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación.

5.3.5. Ámbito de la gobernanza: servicios sociales y vivienda, vivienda y servicios sociales

- Refuerzo de las ayudas económicas directas *a los colectivos con más necesidades socio-económico-habitacionales gestionadas por los Servicios Sociales siempre en coordinación con los paquetes de subvenciones al alquiler de los Servicios Públicos de Vivienda* (Burón *et al.*, 2025).

- Con carácter de urgencia, aprobar la participación de las Comunidades Autónomas en la Línea de financiación de ayudas para el fomento del incremento de la oferta de vivienda social y asequible y en especial la Sección 6.ª: **Ayuda al fomento de la vivienda cooperativa, de alojamientos y de soluciones residenciales diseñadas en torno a la interrelación de las personas, destinadas al arrendamiento, a la cesión en uso o al disfrute temporal en cualquier régimen admitido en derecho, ya sea de titularidad pública o privada** del Plan Estatal de Vivienda 2026-2030 para así dotar de estructuras estables de alojamiento temporal y recursos a los ayuntamientos para impul-

sar equipos que puedan ofrecer un acompañamiento intensivo a personas y familias en situación de exclusión socioambiental.

- *Aun asumiendo las dificultades para que familias y personas atendidas accedan a una vivienda estable, un acompañamiento social centrado en cada caso con los apoyos adecuados (en forma de soporte social y de asesoramiento jurídico, laboral y psicológico) es una inversión social, emocional y económica por su enorme capacidad para reducir los costes personales y económicos derivados de la cronificación de los casos* (Burón *et al.*, 2026).

5.4. Bibliografía

- ACNUR *Proyecto Esfera. Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria, Manual* (2011).

- Agencia Europea de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA, en su sigla inglesa) Fundamental and social rights in the green transition - energy efficiency and energy poverty (Bruselas, 2025).

- Agencia Europea de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA, en su sigla inglesa), *Fundamental Rights Report – Country Study – Housing crisis and people experiencing homelessness in 2025* (Bruselas, 2026).

- Amnistía Internacional, *¿Soluciones a la crisis del derecho a la vivienda? Consideraciones sobre las recientes medidas del Gobierno y las iniciativas legislativas en tramitación y votadas en el Congreso.* (Madrid, 2026).

- Comisión Europea, *Recomendación (UE) 2017/761 de la Comisión de 26 de abril de 2017 sobre el pilar europeo de derechos sociales* (Bruselas, 2017).

- Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva oc-32/25 de 29 de mayo de 2025 solicitada por la República de Chile y la República de Colombia. Emergencia climática y derechos humanos* (San José, 2025).

- EAPN España, *Notas introductorias para una estrategia de vivienda con enfoque de derechos humanos.* (Madrid, 2024).

- Gobierno de España, Nota de Prensa *El Gobierno aprueba el Plan Estatal de Vivienda 2026-2030, dotado con 7.000 millones, para ampliar el parque público y frenar la especulación* (Madrid, 2026).

- Burón Cuadrado, J., Olea Ferreras, S., & Sales Campos, A. (2025). Políticas públicas ¿solo de vivienda? Análisis, reflexión y propuestas sobre las políticas públicas estatales en vivienda (2019-2024) (Documento de trabajo 4.9, IX Informe FOESSA sobre exclusión y desarrollo social en España). Fundación FOESSA.

- Javier Gil, *Generación Inquilina. Un nuevo paradigma de vivienda para acabar con la desigualdad* (Madrid, 2026).

- Juli Ponce Solé, *Función social de la propiedad vinculada al derecho a la vivienda.* Sección 1. Derecho a la vivienda. Apartado I. Derecho a la vivienda y vivienda habitual. Perspectiva constitucional e internacional. Tratado de derecho de la vivienda Fascículo 1 (Estudios Jurídicos, Boletín Oficial del Estado, Madrid 2025).

- Mariamna de la Caridad Collazo, *Inequality, conflicts and challenges in Latin American cities with socio-environmental transformation processes in the context of the Sustainable Development Goals. Gentrification* (San Luis Potosí, 2025).
- Naciones Unidas, *Carta Internacional de los Derechos Humanos* (1948 y 1966).
- Naciones Unidas, *Observación general n. 4 El derecho a una vivienda adecuada*. (1991).
- Naciones Unidas, *Principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos* (A/HRC/40/57, 2018).
- Sonia Olea Ferreras, Koldo Casla Salazar, Guillem Fernández Evangelista y Mª José Aldanas Sánchez, *El sistema público de vivienda en el Estado español. Sin estrategia ni fundamentación en los derechos humanos*. Documento de trabajo 4.13. Fundación FOESSA y Cáritas Española (VIII Informe FOESSA, Madrid 2018).
- Vicente Barragán, Noelia Rodriguez y Jesús C. Abellán, *Tenemos derecho, reivindicamos vivienda. La mercantilización como límite de los derechos humanos*. Revista Cuadernos de relaciones laborales, Volumen 38 n. 2 (2020).