



Universidad de Salamanca. Facultad de Derecho.

**TEMA 25.
REDISTRIBUCIÓN Y PROGRAMAS DE
ASISTENCIA SOCIAL.**

Hacienda Pública I

Grupo III

Curso 2010-2011

Prof. Dr. Francisco Javier Braña Pino



TEMA 25. ÍNDICE.

ÍNDICE.

- 1.- Argumentos para la intervención del Estado.**
- 2.- ¿Redistribución en efectivo o en especie?**
- 3.- Ayuda específica versus ayuda genérica.**
- 4.- El efecto de los programas de asistencia social.**
- 5.- La intervención pública en el mercado de vivienda.**

REFERENCIAS.

- Stiglitz, 15.
- Bustos, 11.IV y 12.I a 12.V.
- Albi, González y Zubiri, 8.4, 9.2, 9.4 y 9.5.



TEMA 25.

1. ARGUMENTOS PARA LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO.

Llamamos **programas públicos de asistencia social** a los que consisten en transferencias en efectivo o de bienes de consumo.

- Aunque los mercados puedan producir resultados eficientes (prescindiendo de los fallos del mercado), no dan lugar necesariamente a una distribución de la renta socialmente aceptable. Los programas de asistencia social centran la atención en un aspecto de la distribución de la renta: las personas que se encuentran en el extremo inferior.
- Los programas públicos suelen concebirse como programas que ofrecen una red de seguridad. El hecho de saber que hay una red de seguridad aumenta la sensación de seguridad económica y, por lo tanto, el bienestar general. Estos programas pretenden ayudar a las personas en dificultades para que puedan valerse por sí mismas.
- En el caso de los programas destinados a la infancia, se han justificado alegando que reflejan valores básicos y son una inversión de futuro. Los niños que crecen en la pobreza tienen menos probabilidades de terminar sus estudios secundarios y más de acabar en la delincuencia.



TEMA 25.

1. ARGUMENTOS PARA LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO.

Tres argumentos para justificar la intervención del Estado.

A) **La distribución de la renta no se considera socialmente aceptable.**

- La asignación de los recursos puede ser eficiente (en sentido de Pareto), pero a la mayoría de las personas no les gusta.

B) **La redistribución de la renta como seguro social.**

- Los ciudadanos conciben la asistencia social como un seguro: consideran que en un momento determinado, ellos podrían ser pobres y les gustaría que existiese un mecanismo de este estilo.
- Algunos autores hablan de reciprocidad (Samuel Bowles y Herbert Gintis), es decir, estas dispuesto a ayudar o rescatar a tus semejantes porque esperas y deseas que ellos te ayuden y rescaten a ti.

C) **Igualdad de oportunidades.**

- La pobreza infantil impide a los niños aprovechar su potencial y su talento, lo cual sería un menoscabo en términos de eficiencia.



TEMA 25.

2. ¿REDISTRIBUCIÓN EN EFECTIVO O EN ESPECIE?

Hay un debate, bastante antiguo, sobre si resulta más adecuado efectuar una redistribución en especie, es decir, permitiendo a todos los ciudadanos alcanzar un nivel mínimo de productos esenciales (alimentación, educación, sanidad o vivienda), o si por el contrario, debe hacerse a través de ingresos compensatorios, es decir, en efectivo.

A. DOS GRANDES POSTURAS (BUSTOS).

- A favor de la redistribución en especie, sus defensores (James Tobin), argumentan que mediante la entrega de determinados bienes y servicios esenciales, el Sector Público garantiza su acceso a todos los ciudadanos, mientras que la redistribución en efectivo puede conducir a un gasto en productos diferentes a los que se establecía como objetivo. Esta es la tesis del igualitarismo específico.
- Los defensores de la redistribución en efectivo (Milton Friedman) argumentan que la redistribución en efectivo permite una mayor libertad de elección por parte del individuo, que siempre es el mejor juez de sus propios intereses. Por tanto, el pago en bienes y servicios se catalogaría como una muestra de la desconfianza del Sector Público en la libertad individual (papel paternalista del Estado).



TEMA 25.

2. ¿REDISTRIBUCIÓN EN EFECTIVO O EN ESPECIE?

B. Argumentos a favor de la redistribución en efectivo.

- Respeto absoluto de la soberanía del consumidor.
- En función del nivel de renta, la transferencia en efectivo será más preferida cuanto menor sea el nivel inicial de renta del receptor.
- Simplicidad en su administración, sobre todo si pueden instrumentarse a través de gastos fiscales, lo que exige disponer de un sistema de administración tributaria bien desarrollado.

C. Argumentos a favor de la redistribución en especie (1)

(Basado en Piedra y Jaén. *HPE* nº 190-3/2009).

- *Igualitarismo específico.*
- *Preferencias individuales sociales.* Una función de bienestar social no individualista incluye no sólo las preferencias puramente individuales sino también las preferencias individuales sociales, que se refieren a lo que constituye una “buena sociedad” (Thurow).
- *Soberanía limitada del consumidor.* Las personas no saben elegir.
- *La redistribución como bien público.* Las funciones de utilidad individual contienen argumentos altruistas (utilidades interdependientes).



TEMA 25.

2. ¿REDISTRIBUCIÓN EN EFECTIVO O EN ESPECIE?

C. Argumentos a favor de la redistribución en especie (2).

- *Superioridad en el sentido de Pareto en un mundo de segundos óptimos.* Guesnerie y Robert (1984) demostraron que sino estamos en una situación de primer óptimo, bajo condiciones muy generales las transferencias en especie, o “consumo forzado” pueden dar lugar a mejoras de bienestar.
- *Selección del beneficiario.* Si en lugar de dinero se ofrece un programa que ofrece restricciones, las personas no calificables podrían auto-excluirse, aumentando la proporción de fondos que se destinan a los beneficiarios finales. “El factor clave es que los beneficiarios potenciales deseen consumir más el bien subsidiado que los no que no cumplen los requisitos. Esto puede conseguirse proporcionando en especie un bien inferior a un bien de baja calidad” (Piedra y Jaén, 2009).
- *Efectos sobre el incentivo a trabajar.* Los incentivos dados en especie interfieren menos en la elección trabajo-ocio que las ayudas en efectivo equivalentes, puesto que si inducen un mayor consumo del bien transferido, llevarán a un mayor esfuerzo laboral con el objetivo de obtener más renta para aliviar la restricción al consumo. Aunque en contra se ha insistido en que pueden tener efectos negativos sobre la oferta de trabajo, como en el caso de la vivienda en propiedad, que reduce la movilidad laboral.



TEMA 25.

2. ¿REDISTRIBUCIÓN EN EFECTIVO O EN ESPECIE?

C. Argumentos a favor de la redistribución en especie (3).

- *El dilema del samaritano.* Así denominado por Buchanan, se refiere a que una persona altruista transferirá recursos a otra si esta pasa malos tiempos, pero si se hace en especie se reducirá el “riesgo moral” de que el receptor tome decisiones para que su pobreza sea muy alta y así recibir ayuda.
- *Efectos pecuniarios.* Las transferencias en metálico pueden terminar siendo absorbidas por los proveedores de los bienes, en la medida en la que suban los precios, en cuyo caso puede ser preferible una transferencia en especie, un argumento importante en el caso de la vivienda pública.
- *Transmisión de valores individuales.* En el caso de la educación, la producción pública, una transferencia en especie si es gratuita y obligatoria, permite no sólo enseñar, también transmitir valores sociales que la escuela privada no haría.
- *Consideraciones políticas.* Benefician a los sectores o industrias que producen los bienes, se dice que benefician (sic) a los funcionarios que gestionan las ayudas y a los políticos que las promueven.
- *Efectos de la inflación.* Proporcionar bienes supone garantizar el valor real de la transferencia con independencia de la inflación.



TEMA 25.

2. ¿REDISTRIBUCIÓN EN EFECTIVO O EN ESPECIE?

D. INCONVENIENTES FUNDAMENTALES DE LA REDISTRIBUCIÓN EN ESPECIE (STIGLITZ).

1. *Son paternalistas.* No es correcto que el Estado intente distorsionar las decisiones de consumo de las personas con transferencias en especie.
2. *Introduce ineficiencia* en la asignación de los recursos cuando hay efecto sustitución y, cuando no lo hay, las consecuencias no son diferentes de las que tiene una transferencia directa de renta.
3. *Es cara desde el punto de vista administrativo*, ya que cada uno de los programas debe administrarse por separado y son varios los organismos que tienen que decidir si las personas reúnen los requisitos necesarios para acceder a ellos (se basan principalmente en la renta de las personas, pero también en el tamaño de la familia y en otras circunstancias).



TEMA 25.

2. ¿REDISTRIBUCIÓN EN EFECTIVO O EN ESPECIE?

1. ¿SON PATERNALISTAS LAS PRESTACIONES EN ESPECIE?
 - Para algunos autores, la razón por la que el Estado proporciona prestaciones en especie se halla en que quiere garantizar que el dinero que se transfiere se utilice “bien”. Por ello, consideran criticable esta visión paternalista del Estado: sostienen que infringe el principio de la soberanía del consumidor.
 - La idea del igualitarismo específico establece que la sociedad debe preocuparse, no sólo por la distribución del poder adquisitivo en general, sino por el acceso a determinados bienes, servicios y derechos. Desde este punto de vista, el derecho a un nivel mínimo de asistencia médica, alimentos y vivienda debe considerarse un derecho básico.
 - Existe otro argumento a favor de las prestaciones en especie: al Estado le preocupa no sólo lo que se consume sino quién lo consume.
 - En un mundo de información perfecta, el Estado podría seleccionar perfectamente los grupos a quien debe dirigir las ayudas y, en ese caso, serían preferibles las prestaciones en efectivo.
 - En un mundo de información imperfecta, proporcionar prestaciones en especie aumenta la proporción de recursos que va a parar a los grupos que realmente se pretende ayudar.



TEMA 25.

2. ¿REDISTRIBUCIÓN EN EFECTIVO O EN ESPECIE?

2. INEFICIENCIA GENERADA POR LAS PRESTACIONES EN ESPECIE.
- Los programas de prestación en especie suelen distorsionar las decisiones de los individuos, debido a que reducen el coste de obtener el bien y, por lo tanto, inducen a consumir una cantidad mayor de la que consumirían de no existir. La razón de su existencia es fomentar el consumo de ciertos bienes (los bienes preferentes).
 - Un ejemplo de ineficiencia: programa de cupones de alimentación.
 - a. En principio, deberían producir el mismo efecto en la conducta que una transferencia similar de renta, en la medida en que el individuo consuma al menos tantos alimentos como los que proporcionan los cupones.
 - b. Como el valor de los cupones entregados disminuye conforme aumenta la renta del individuo, el programa influye negativamente en la oferta de trabajo, lo cual puede resultar paradójico.
 - c. Como el valor de los cupones entregados aumenta cuanto menor sea la renta del individuo, una vez descontados los gastos de vivienda, el programa fomenta el consumo de vivienda, lo cual también resulta paradójico.



TEMA 25.

2. ¿REDISTRIBUCIÓN EN EFECTIVO O EN ESPECIE?

- Otro ejemplo de ineficiencia: programas públicos de vivienda.
 - a. La provisión directa eleva la cantidad de vivienda ofrecida a cualquier precio y, por lo tanto, beneficia no sólo a los que reciben vivienda pública sino también a otros, ya que reduce el alquiler de equilibrio. Por otra parte, se aduce que el Estado es un productor ineficiente de vivienda (produce con mayores costes que el sector privado).
 - b. Las deducciones fiscales también actúan sobre el lado de la oferta. Los que construyen viviendas protegidas reciben una subvención a través del sistema impositivo. Se ofrece más vivienda a cada precio, lo que reduce el precio de equilibrio. El problema es que gran parte de las ventajas fiscales benefician a los intermediarios.
 - c. Los bonos de viviendas se basan en la idea de que el dinero debe entregarse directamente a los pobres y no a las constructoras. El problema es que subvencionan los alquileres pagados. Los bonos desplazan la curva de demanda de vivienda hacia la derecha.
 - d. Es importante tener en cuenta las características de las viviendas, su calidad, y en particular la localización, pues pueden producirse pérdidas importantes de bienestar cuando las promociones públicas sólo se construyen en la periferia de las ciudades (Bilbao, 2001).

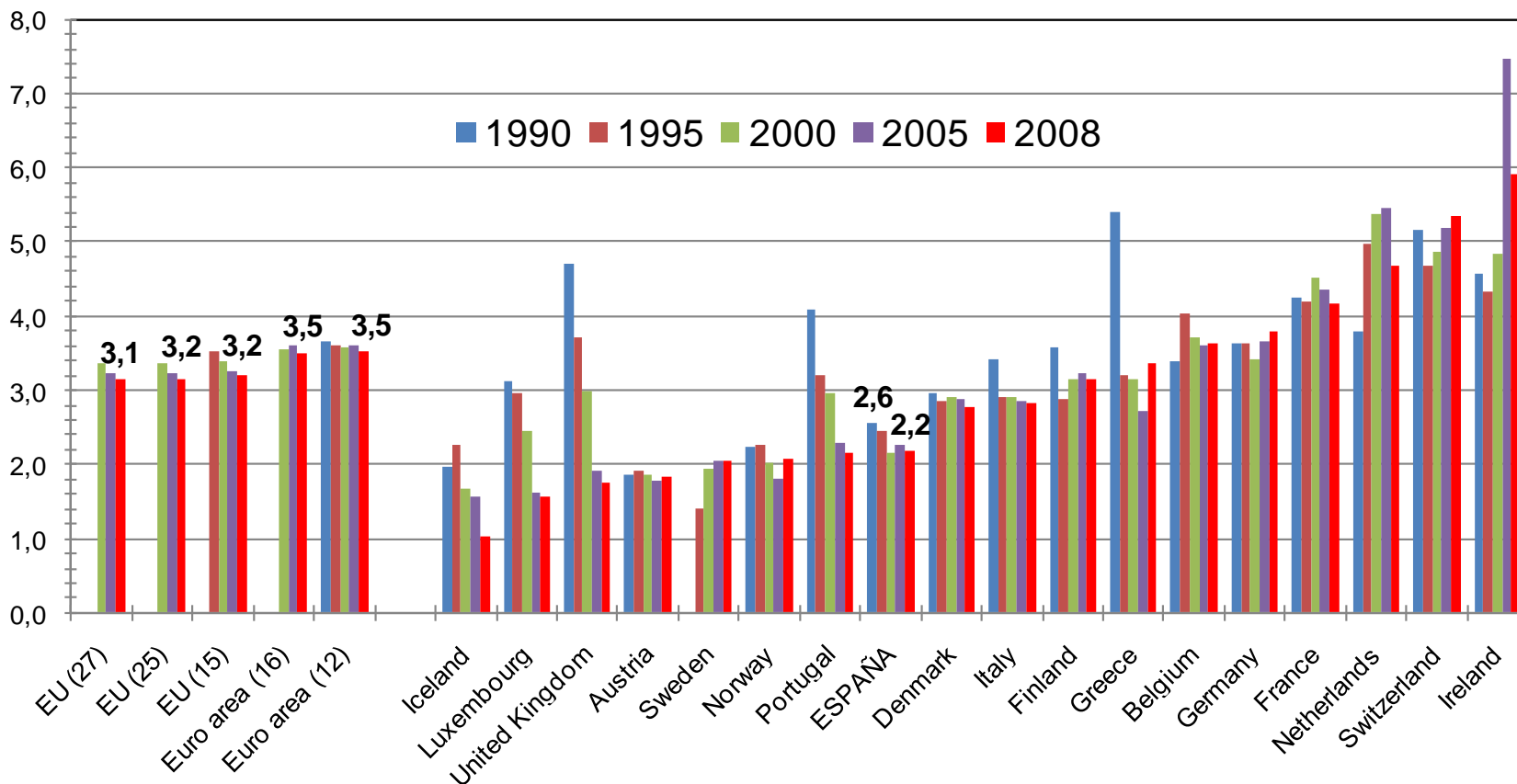


TEMA 25.

2. ¿REDISTRIBUCIÓN EN EFECTIVO O EN ESPECIE?

3. ¿ES CARA DESDE EL PUNTO DE VISTA ADMINISTRATIVO?

Gastos de administración en % del total de beneficios



Fuente: Eurostat – ESSPROS y elaboración propia



TEMA 25.

2. ¿REDISTRIBUCIÓN EN EFECTIVO O EN ESPECIE?

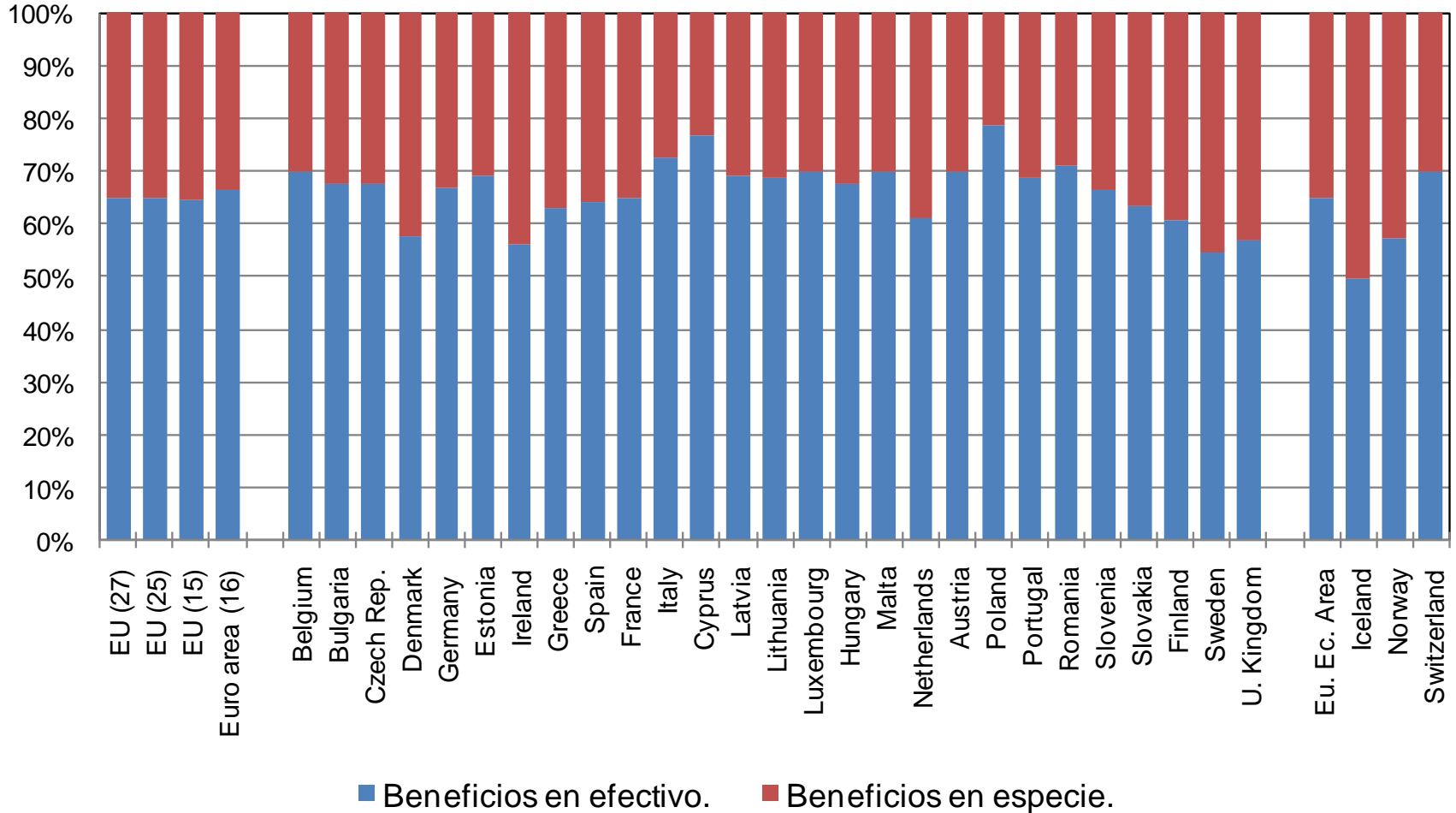
- En definitiva, no resulta fácil optar por una u otra fórmula puesto que existen fundamentos de peso que avalan a ambas:
 - Por un lado, parece indudable que la entrega de dinero resulta más eficiente en términos de capacidad de elección y menos proclive a generar fraude.
 - Por otro lado, la distribución en especie también puede defenderse, al menos desde dos puntos de vista diferentes:
 1. El perceptor de la ayuda puede tener información insuficiente, lo que le impediría adoptar una conducta eficiente (ej. Educación).
 2. Puede que la ayuda vaya dirigida no a la persona que la cobra, sino a los menores que dependen de ella, con lo cual puede ocurrir que los fondos se destinen a la satisfacción de las necesidades del administrador de la ayuda y no a las de quienes iban dirigidas.
 - En cualquier caso, hay una cuestión metodológica derivada de la dificultad de medir los beneficios de las transferencias en especie.



TEMA 25.

2. ¿REDISTRIBUCIÓN EN EFECTIVO O EN ESPECIE?

Gasto en protección social según tipos, 2008



Fuente: Eurostat y elaboración propia.



TEMA 25.

3. AYUDA ESPECÍFICA VERSUS AYUDA GENÉRICA.

Ventajas de las ayudas específicas frente a las ayudas generales:

- Pueden ser más eficaces para redistribuir la renta (menor pérdida de eficiencia), ya que dirigen la ayuda hacia los más necesitados que, al mismo tiempo, no responderán negativamente a los incentivos.
- La provisión de un nivel de ingresos básico por medio de transferencias disminuye conforme aumenta la renta del individuo, con lo cual se pueden reducir los incentivos para trabajar. Esto implica que es mejor un nivel de redistribución más bajo en el caso de las personas de las personas cuya respuesta a los incentivos es grande que en el caso de las personas cuya respuesta es pequeña (por ejemplo, las de más de 70 años).

Críticas a los programas de ayuda específica:

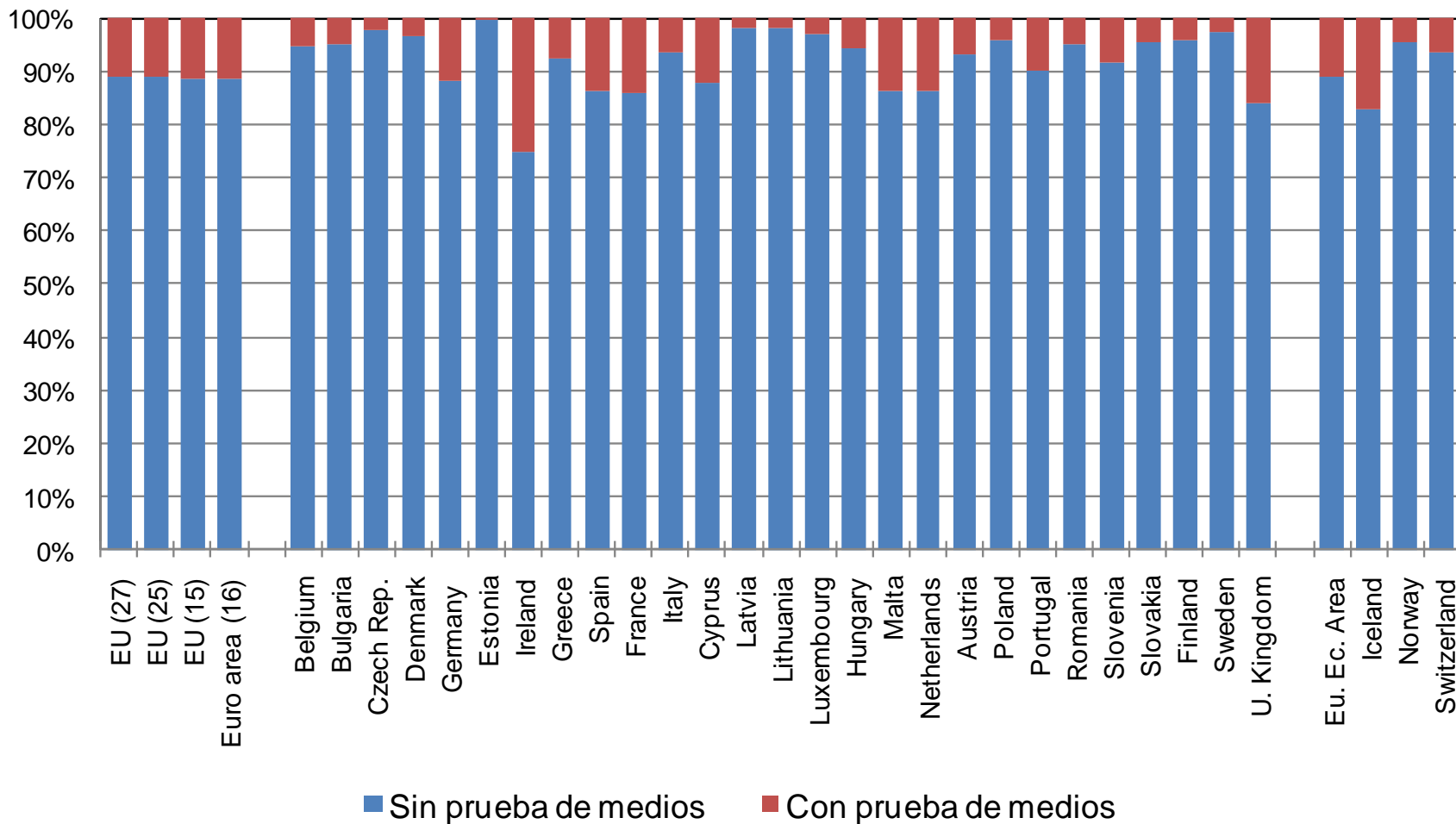
1. Los costes administrativos supuestamente son demasiado altos, ya que cuesta averiguar si se cumplen o no los requisitos para acceder a ellos.
2. Pueden inducir a hacer todo lo posible por pertenecer a la categoría beneficiada; por lo tanto, pueden producir un efecto distorsionador.
3. El Estado no debe diferenciar ni a favor ni en contra de determinados grupos.



TEMA 25.

3. AYUDA ESPECÍFICA VERSUS AYUDA GENÉRICA.

Gasto en protección social según categorías, 2008



Fuente: Eurostat y elaboración propia.



TEMA 25.

4. EL EFECTO DE LOS PROGRAMAS DE ASISTENCIA SOCIAL.

a) Sobre la oferta de trabajo.

- El principal criterio de los programas de asistencia social para conceder ayudas es la renta. Si ésta traspasa un determinado umbral, se pierde el derecho a recibir las prestaciones. A las personas les interesa su renta total, es decir, lo que ganan más lo que perciben del Estado.
- Al disminuir el rendimiento marginal (la renta neta adicional que se obtiene trabajando una hora más), los beneficiarios de la asistencia social tienen menos incentivos para trabajar. Por tanto, los programas de asistencia social basados en el nivel de ingresos, producen efectos negativos sobre el trabajo.
- La solución es configurar el sistema de asistencia social de tal modo que con las ayudas no se supere el salario mínimo interprofesional.
- No obstante, el análisis neoclásico presume que las personas pueden ajustar sus horas de trabajo, pero la situación real es otra, ya que difícilmente los trabajadores pueden seleccionar sus horas de trabajo, como mucho trabajar a tiempo completo o parcial.



TEMA 25.

4. EL EFECTO DE LOS PROGRAMAS DE ASISTENCIA SOCIAL.

b) Otras distorsiones.

- Los críticos sostienen que estos programas pueden contribuir a la disolución de las familias, a aumentar el número de embarazos de adolescentes y a concentrar la dependencia de la asistencia social en los Estados (regiones) que pagan las prestaciones más altas, ya que los pobres emigran a esos Estados.
- Pero la evidencia empírica no apoya tales críticas:
 - Los nacimientos extramatrimoniales aumentaron durante los años 70 y 80 en el caso de personas que no percibían prestaciones asistenciales y su incidencia no parece que haya sido mayor en los Estados que ofrecen mayores prestaciones (de hecho, en muchos casos, las prestaciones no cubren ni de lejos los costes adicionales de tener un hijo).
 - No hay conclusiones significativas sobre la influencia negativa de las pensiones de manutención de los hijos.
 - No parece que los movimientos migratorios sean especialmente sensibles a los cambios de las prestaciones asistenciales, quizá porque para la mayoría de los beneficiarios de la asistencia social influyen otros factores (oportunidades de empleo, estar cerca de los amigos, etc.).

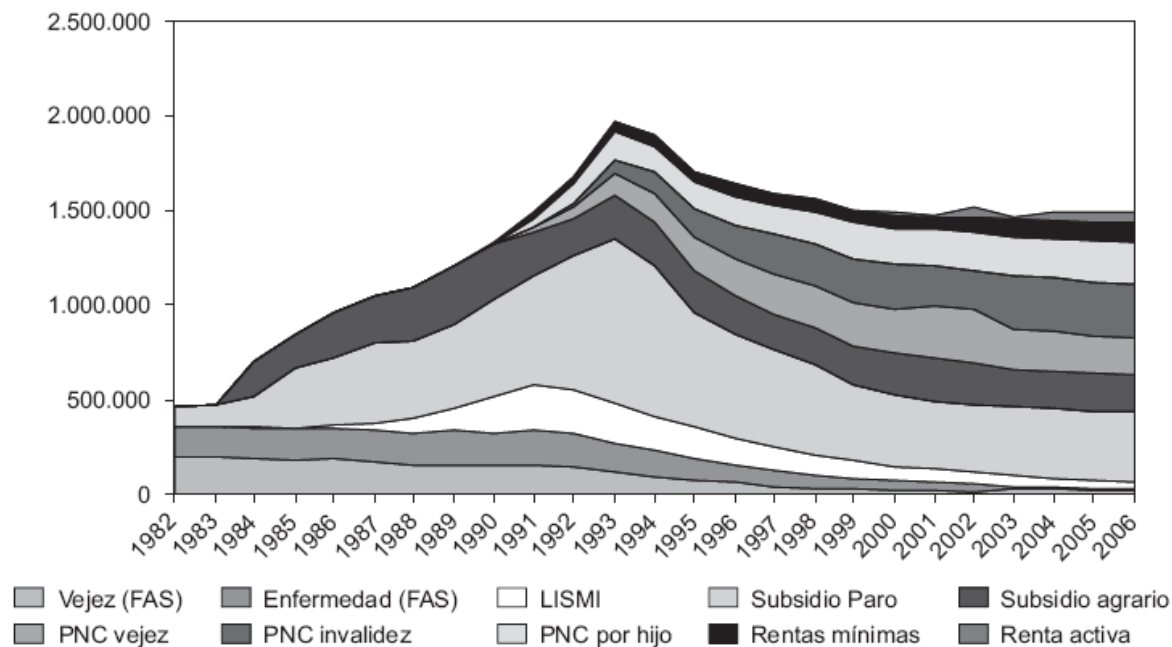


TEMA 25.

4. EL EFECTO DE LOS PROGRAMAS DE ASISTENCIA SOCIAL.

GRÁFICO 4

EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE BENEFICIARIOS DE PRESTACIONES ASISTENCIALES



NOTAS: FAS: Pensiones del Antiguo Fondo de Asistencia Social.

LISMI: Prestaciones económicas de la Ley de Integración Social del Minusválido.

PNC: Pensiones no contributivas de la Seguridad Social.

FUENTE: Elaboración propia a partir de los registros del MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES.

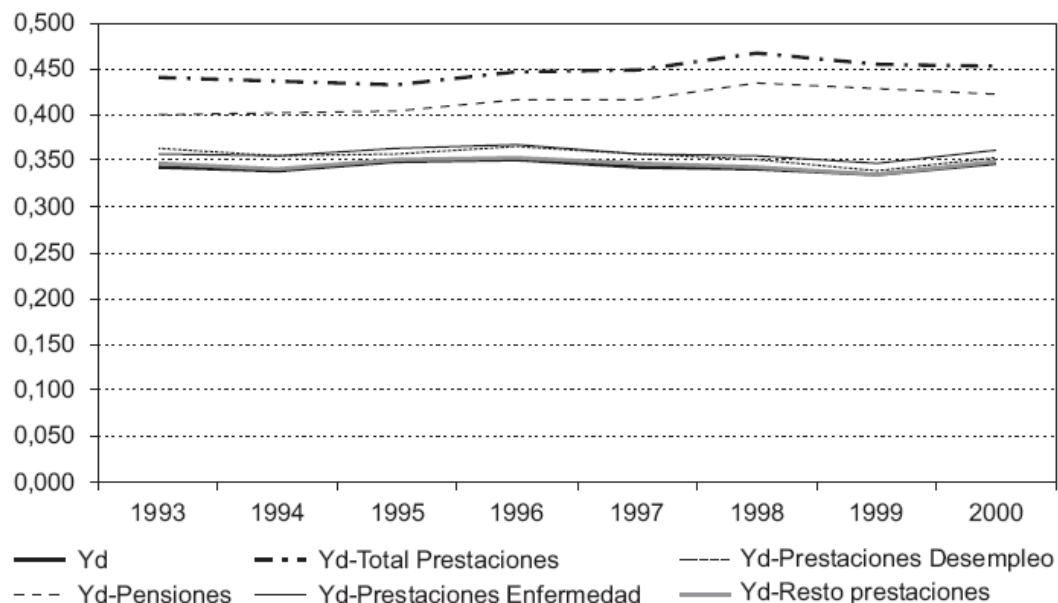


TEMA 25.

4. EL EFECTO DE LOS PROGRAMAS DE ASISTENCIA SOCIAL.

GRÁFICO 9

EFFECTOS SOBRE LA DESIGUALDAD DE LAS PRESTACIONES SOCIALES (Índice de Gini de la renta disponible menos cada prestación)



NOTA: Yd = renta disponible.

FUENTE: Elaboración propia a partir del PANEL DE HOGARES DE LA UNIÓN EUROPEA.



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

- **El mercado de la vivienda** se define como **imperfecto** debido a la debilidad del ajuste entre la oferta y la demanda, imperfección que proviene de:
 - ✓ Las características propias del bien vivienda, que determina la existencia de múltiples mercados de carácter local y de su dependencia del comportamiento de la demanda.
 - ✓ De su doble consideración como bien de uso y bien de inversión.
- **El bien vivienda** tiene un conjunto de características físicas, económicas e institucionales.
 - 1) Características físicas.
 - a) Inmovilidad.
 - b) Indestructibilidad o larga duración.
 - c) Heterogeneidad. Significa la estratificación de los mercados y la existencia de competencia monopolística.



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

2) Características institucionales.

- a) Leyes sobre la propiedad.
- b) Regulaciones públicas: urbanismo, control de alquileres,.....
- c) Costumbres regionales y locales.
- d) Asociaciones y organizaciones, que facilitan el ajuste entre oferta y demanda.

3) Características económicas.

- a) Localización, en particular la accesibilidad física.
- b) Escasez, que se deriva de la segmentación de los mercados y de la heterogeneidad.
- c) Interdependencia entre las parcelas y el entorno del vecindario.
- d) Duración de la inversión, que es muy larga.
- e) Es la decisión de consumo más importante para una familia.



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

- Dados los atributos especiales del bien vivienda, **los mercados residenciales** tienen unos mecanismos de funcionamiento particulares.
 - a) Competencia localizada y limitada.
 - b) Demanda estratificada, con sub-mercados (viviendas unifamiliares, adosados, apartamentos) que pueden ser sustitutivos.
 - c) Transacciones confidenciales.
 - d) Información imperfecta, con altos costes de transacción.
 - e) Oferta fija en el corto plazo.
- Principios generales que rigen el mercado residencial.
 - a) La vivienda no es un bien estandarizado, no hay dos iguales.
 - b) Es difuso, con grandes diferencias regionales y locales.
 - c) Ajuste débil entre oferta y demanda, al existir desfases, costes de transacción altos y requerimientos de financiación externa.
 - d) Falta de información en el mercado.



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

- **La oferta de viviendas.**

- ✓ Es fija a corto plazo, estando determinada por el *stock* existente en cada momento más el aumento neto de las unidades terminadas (nuevas menos destruidas).
- ✓ En el corto y medio plazo existen dos mercados, el de viviendas nuevas y el de reventa:
 - El de nuevas unidades depende de los precios de los factores de producción utilizados, como el suelo, los materiales, el trabajo y la financiación, así como de la productividad, la tecnología, el número de constructores y las expectativas sobre las ventas futuras.
 - Existe un nivel mínimo de nueva oferta, con un precio mínimo por debajo del cual no habrá nueva edificación (P_a). Si hay una caída en los costes de construcción, la curva se desplaza a la derecha, con lo que el precio mínimo desciende (a P_b). La oferta puede aumentar por la entrada de nuevos constructores, que tenderán a ofrecer las viviendas al precio P_a . La nueva construcción es un pequeño porcentaje del *stock* total (entre el 3 y el 5 por 100).

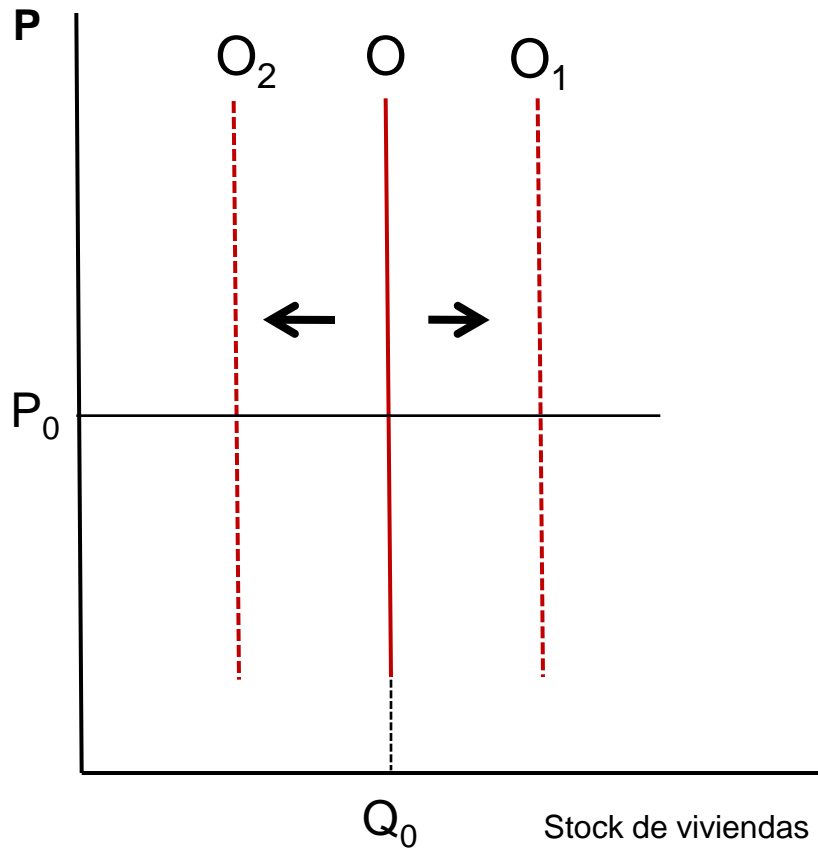


TEMA 25.

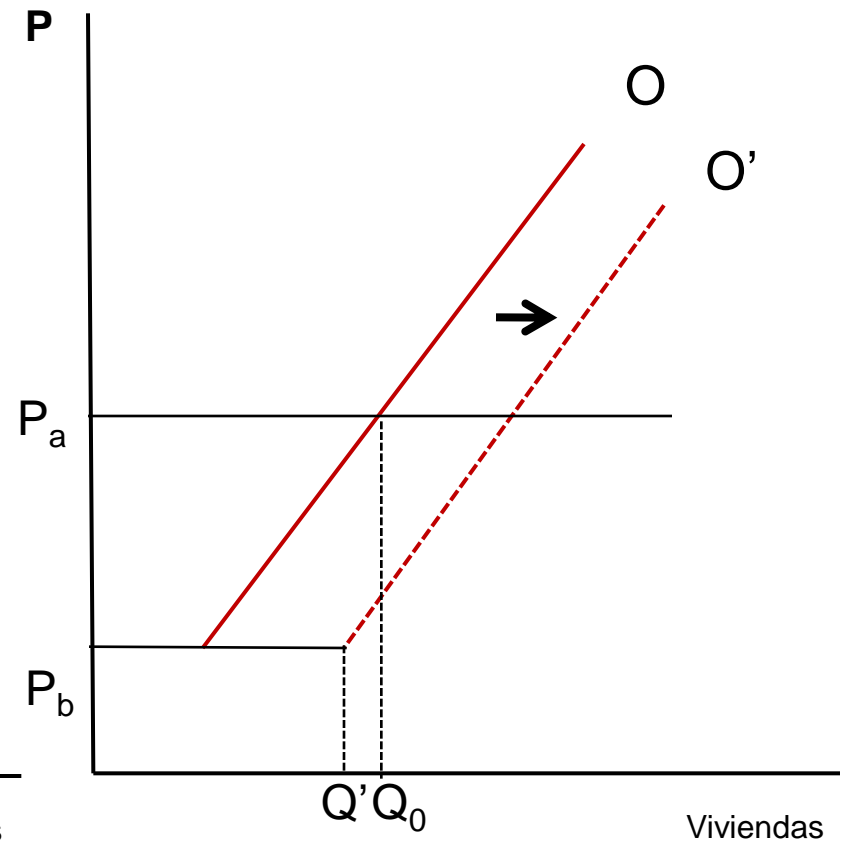
5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

- La oferta de viviendas.

Stock residencial



Viviendas nuevas y usadas





TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

- **La oferta de viviendas.**

- El de reventa de unidades usadas, con una función de oferta similar al de cualquier otra industria, que depende de variables económicas, demográficas, temporales (hay estacionalidad) y financieras (el tipo de interés y el precio de las viviendas sustitutivas). Este es el mercado que primero ajusta las variaciones en la demanda. La forma de la función de oferta es similar a la de viviendas nuevas.
- ✓ Hay 4 procesos de producción: a) construcción; b) mantenimiento; c) rehabilitación; y d) conversión.
- ✓ En el mercado completo, la oferta viene determinada por el stock de viviendas, el mercado de nueva construcción y el mercado de viviendas usadas.
- ✓ Para estudiar las necesidades residenciales el enfoque correcto es el del *stock*. Si se quiere estudiar los precios, los valores o la variación de la demanda y sus condicionantes, hay que fijarse en los mercados de viviendas nuevas y usadas, donde la oferta no es fija.



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

- **La oferta de viviendas.**

✓ Un ejemplo de función de oferta es: $S = f(B^0) = f(V; U_c; U_j; U_I)$.

S: número de edificios nuevos;

B⁰: beneficio a obtener con la edificación;

V: valor capital de los edificios o su precio;

U_c: coste laboral;

U_j: tipo de interés de los créditos;

U_I: precio del suelo.

✓ El total de viviendas iniciadas en un periodo es el resultado de sumar cuatro fuerzas que hacen variar al mercado:

- La formación neta de familias;
- Las viviendas rehabilitadas;
- Los cambios en las vacantes, cuyo papel es equilibrar el mercado;
- Los cambios en los inventarios en construcción (la diferencia entre las viviendas iniciadas en un periodo y las terminadas en el mismo).



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

- **La demanda de viviendas.**

- ✓ Sus determinantes son:

- La demografía.
- El empleo (y su grado de estabilidad) y el nivel de renta y riqueza.
- Los precios, las expectativas sobre su evolución y la inflación.
- La financiación, que incluye los tipos de interés de inversiones alternativas y la disponibilidad y racionamiento del crédito.
- La fiscalidad.
- Los costes de transacción y de mantenimiento de la propiedad.

- ✓ La demanda puede ser para uso o para inversión.

- ✓ La demanda de uso puede optar por el alquiler o por la compra.

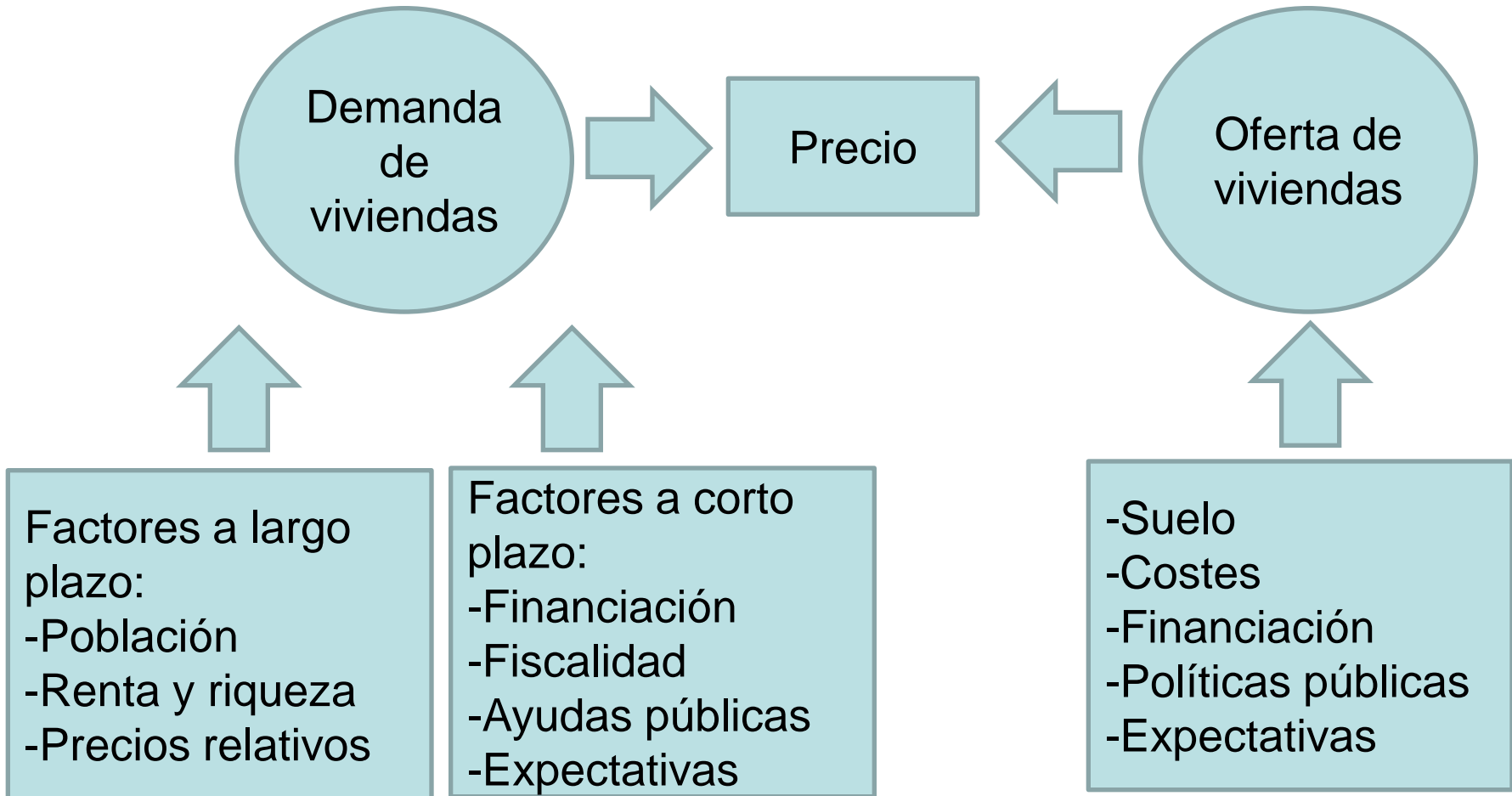
- ✓ La forma de la curva de demanda es la de una función que corta con ambos ejes. Las familias están dispuestas a comprar una vivienda a un precio máximo (P_m), y si el precio fuera cero el mercado demanda un número máximo, pues hay un número finito de familias y algunas de ellas no pueden incurrir en los gastos adicionales de compra.



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

- El ajuste del mercado de viviendas.





TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

- **El ajuste del mercado de viviendas.**

- Precios y cantidades no se equilibran de manera simultánea.
- Hay un desequilibrio permanente en el corto plazo, siendo el mercado de reventa y las vacantes existentes los determinantes para explicar las fluctuaciones en el ajuste.
- El aumento del *stock* observado en un periodo es el resultado de decisiones tomadas antes, en situaciones de mercado que pudieran ser distintas, siendo además irreversibles, por lo que la oferta responde sólo parcialmente a los movimientos cíclicos de la demanda.
- Aunque los intermediarios del mercado inmobiliario ayudan a mejorar las restricciones de información, hay una amplia dispersión en los precios de viviendas similares.
- Un aspecto clave es la elasticidad de la oferta. El consenso es que las elasticidades de corto plazo son menores que las elasticidades de largo plazo, pudiendo existir en el corto plazo curvas de oferta con diferente elasticidad.



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

ELASTICIDADES DE OFERTA EN LOS DISTINTOS PAÍSES

Tipo vivienda	País	Área análisis	Periodo de estimación	Valor	Autor
Stock.....	UK	Agregado	1955-1972	0,5-1	Whitehead (1974)
Stock.....	GB	Agregado	1955-1976	0,3 (cp) - 0,6 (lp)	Mayes (1979)
Stock.....	UK	Distritos	1988	0,8	Bramley (1996)
Stock.....	Escocia	Ciudad	1998, 1992	0,6 (boom), 1 (crisis)	Pryce (1999)
Stock.....	UK	Agregado	1976-1999	0,5	Swank et al. (2002)
Stock.....	England	Agregado	1973-2002	0,3	Meen (2003)
Viviendas nuevas.....	UK	Agregado		0,5	Mayo y Sheppard (1991)
Viviendas nuevas.....	Alemania			2,1	Mayo y Sheppard (1991)
Viviendas nuevas.....	Francia			1,1	Mayo y Sheppard (1991)
Viviendas nuevas.....	Holanda			0,3	Mayo y Sheppard (1991)
Viviendas nuevas.....	Dinamarca			0,7	Mayo y Sheppard (1991)
Viviendas nuevas.....	EE. UU.			1,4	Mayo y Sheppard (1991)
Viviendas nuevas.....	UK	Niveles 1as. Dif		0,36-0,38 0,585	Bramley (2003)

Fuente: Barker, K. (2003), *Review of Housing Supply. Interim Report-Analysis*, HM Treasury, Londres: 42-43.

- Para España, Taltavull (2000) obtiene para el corto plazo valores de 2,97 en la elasticidad-renta y de -1,88 en la elasticidad-precio.
- Para el largo plazo Taltavull (2006) obtiene unas elasticidades-precio de 0,46 y de 0,87, según la forma de estimación, pero que cambian sustancialmente con el momento del ciclo de edificación (entre -0,62 y 2,32 en periodos de 3 a 5 años).



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

- Para la explicación de la dinámica del mercado inmobiliario se adoptan los siguientes supuestos (Taltavull, 2001):
 - ✓ Existen de forma permanente unidades vacantes en el mercado sin vender.
 - ✓ Las unidades residenciales que son comparables en tamaño y calidad tienden a ser vendidas a precios similares.
 - ✓ Los precios tienden a estabilizarse si la oferta y la demanda están próximas al equilibrio.
 - ✓ La demanda ejerce de impulsora del mercado haciendo reaccionar a la oferta, tanto la existente como la nueva.
 - ✓ Si la oferta excede a la demanda los precios caen.
 - ✓ Los costes cambiantes del crédito tienen un impacto significativo. Con menores tipos de interés se estimula la demanda.
- A corto plazo se considera un mercado de viviendas de tamaño medio, independiente de influencias externas (movimientos pendulares de la población), en el que cualquier unidad residencial puede ser sustituida por otra de similar calidad.

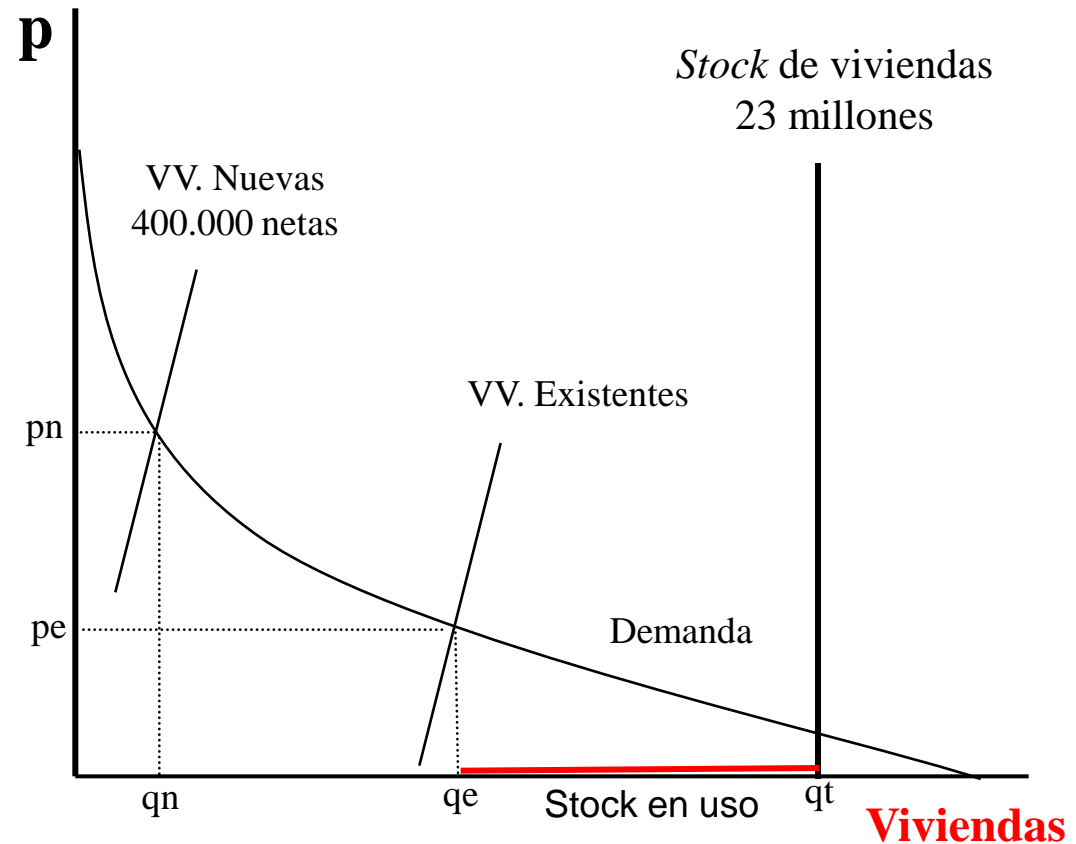


TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

EL MECANISMO DE AJUSTE DEL MERCADO INMOBILIARIO A CORTO PLAZO

- En el ajuste a corto plazo hay que tener en cuenta la existencia de los tres componentes de la oferta:
 - El stock;
 - Las viviendas existentes;
 - Las viviendas nuevas.
- El precio de las viviendas usadas responde a los costes del pasado.
- El precio de las viviendas nuevas puede ser superior, por el precio del suelo y el resto de factores.





TEMA 25.

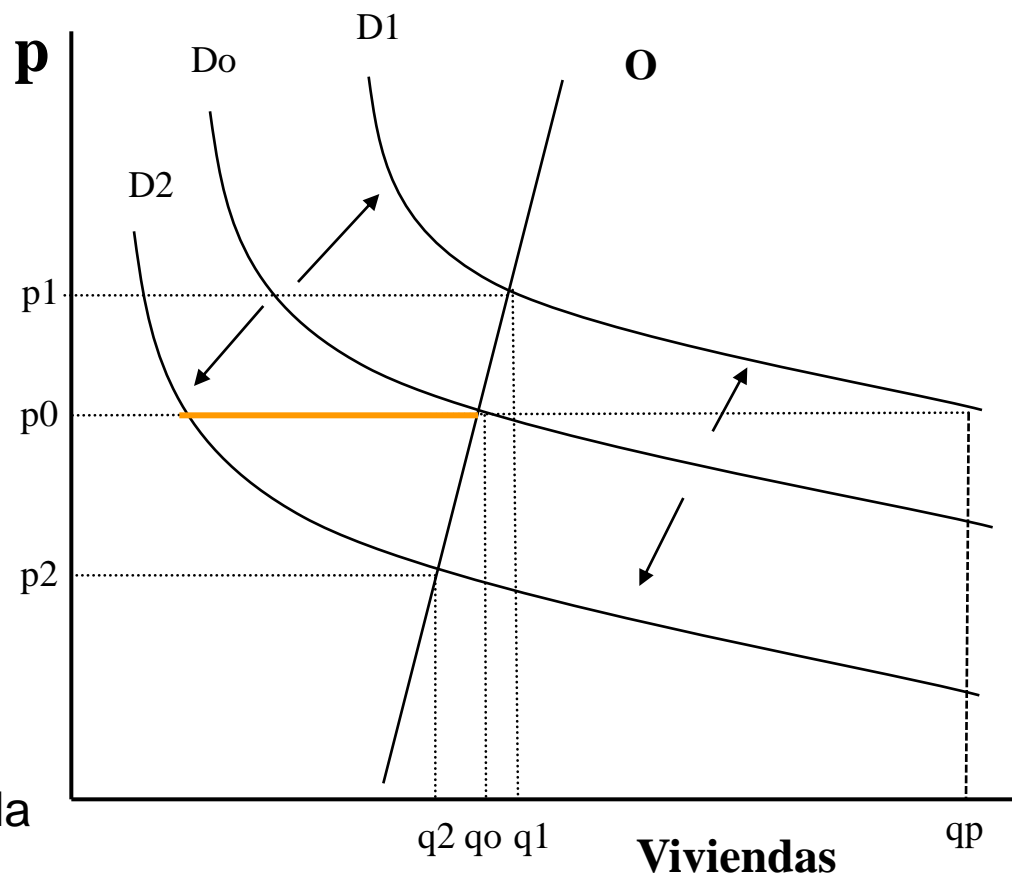
5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

EL MECANISMO DE AJUSTE DEL MERCADO INMOBILIARIO A CORTO PLAZO

Juego de la Oferta y Demanda

La reacción de los precios.

- La oferta es muy rígida:
 - Por los desfases en la construcción
 - Por la escasez
- Existe una demanda que 'necesita' el bien.
- El impacto del salto en la demanda genera un aumento en los precios. No se cubre la demanda potencial 'qp'.
- La caída en la demanda genera la existencia de stock desocupados (vacantes).

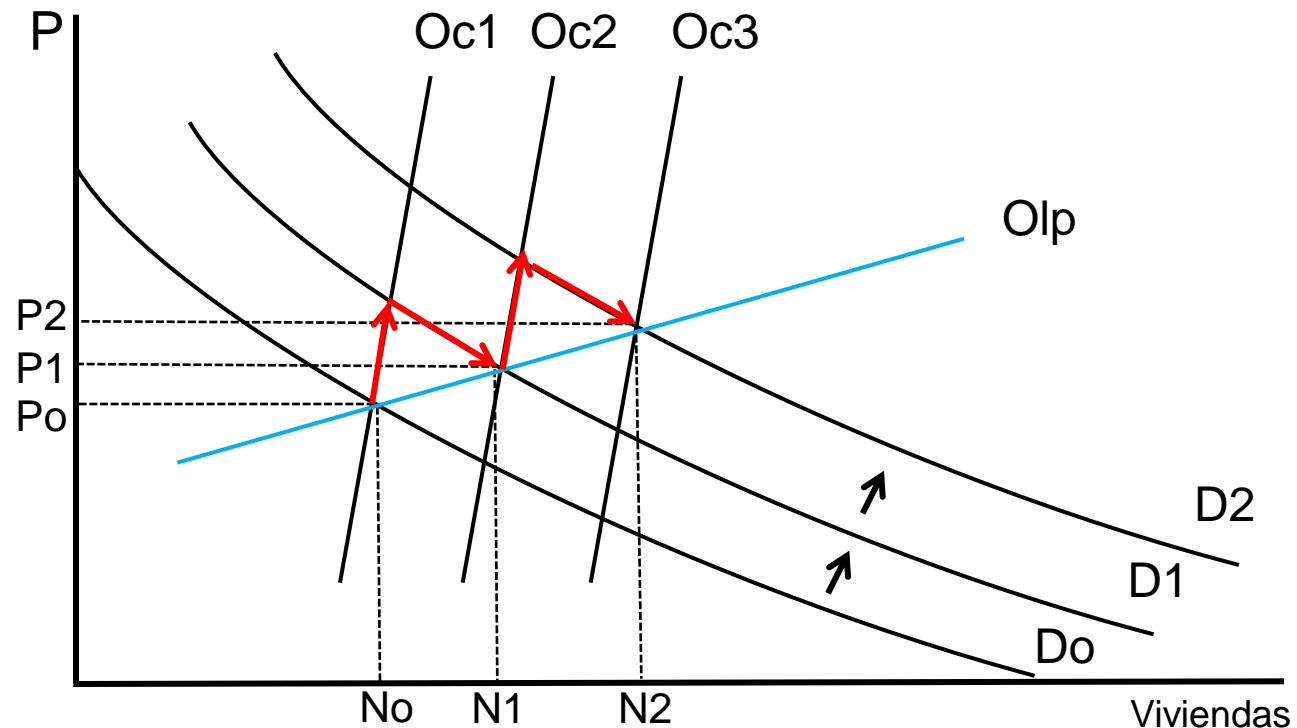




TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

- En el ajuste a largo plazo el coste de construcción de nuevas unidades entra a formar parte del precio. Se sigue suponiendo un área de tamaño medio en la que se establecen nuevas industrias, generando un incremento de la demanda residencial. La demanda acude al mercado y se traslada hacia la derecha, generando un aumento de los precios que actúan como incentivo adicional para el sector de la construcción.





TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

- **El ajuste del mercado de viviendas. Principales contradicciones entre demanda y oferta de vivienda en Europa (Trilla, 2001), 1.**
 - ✓ Estancamiento de la población versus Incremento de las necesidades de vivienda.
 - ✓ Reducción del tamaño medio de los hogares versus Necesidad de más superficie útil.
 - ✓ Aumento de la movilidad familiar versus Reducción de las ofertas de alquiler.
 - ✓ Demanda de los jóvenes en el momento de máxima precariedad laboral y de proyecto familiar versus Presión hacia la compra de vivienda y reducción de la oferta de alquiler.
 - ✓ Necesidad de movilidad de la mano de obra versus Encarecimiento de la vivienda, tanto de los costes de entrada en el mercado como de la transmisión.
 - ✓ Aumento de la inmigración como vía básica de incremento de la población versus Disminución de la oferta de vivienda de acogida.



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

- **El ajuste del mercado de viviendas. Principales contradicciones entre demanda y oferta de vivienda en Europa (Trilla, 2001) y 2.**
 - ✓ Emergencia de población mal alojada y sin techo versus Sobreocupación de viviendas deficitarias (especialmente en los centros-ciudad) y disminución de la oferta de alquiler social.
 - ✓ Fuerte demanda de los centros-ciudad versus Déficit cualitativos y alquileres abusivos.
 - ✓ Desestructuración familiar y reforzamiento de los vínculos familiares complejos versus Construcción alejada.
 - ✓ Movilidad de las personas entre países versus Regulaciones y ayudas a la vivienda no homogéneas.
 - ✓ Ayudas fuertemente selectivas orientadas a capas con rentas bajas versus Riesgo de exclusión de las capas medias.
 - ✓ Reducción del gasto público versus Necesidad de reforzar las políticas de vivienda.



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

• ¿Hay fallos en el mercado de la vivienda?

- No es un mercado de competencia perfecta. No todas las personas obtienen financiación para comprar una vivienda, hay altos costes de transacción y movilidad y en los alquileres el arrendador puede llegar a tener algún tipo de poder monopolista.
- Hay efectos externos de carácter físico (la construcción afecta al entorno y la densidad afecta negativamente al mantenimiento), social (derivados de la segregación por clase, raza, etc.) y ambiental (provocados por la desertización urbana, por ejemplo en los barrios antiguos del centro de las ciudades).
- Hay un problema de equidad horizontal, pues siendo un bien necesario para realizar las capacidades (Sen), no está al acceso de todas las personas. También se puede justificar bajo la premisa del igualitarismo específico (Tobin).
- Pero sobre todo lo anterior, se considera un bien de mérito que cubre una necesidad preferente.
- Constitución Española, artículo 47: “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.”



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

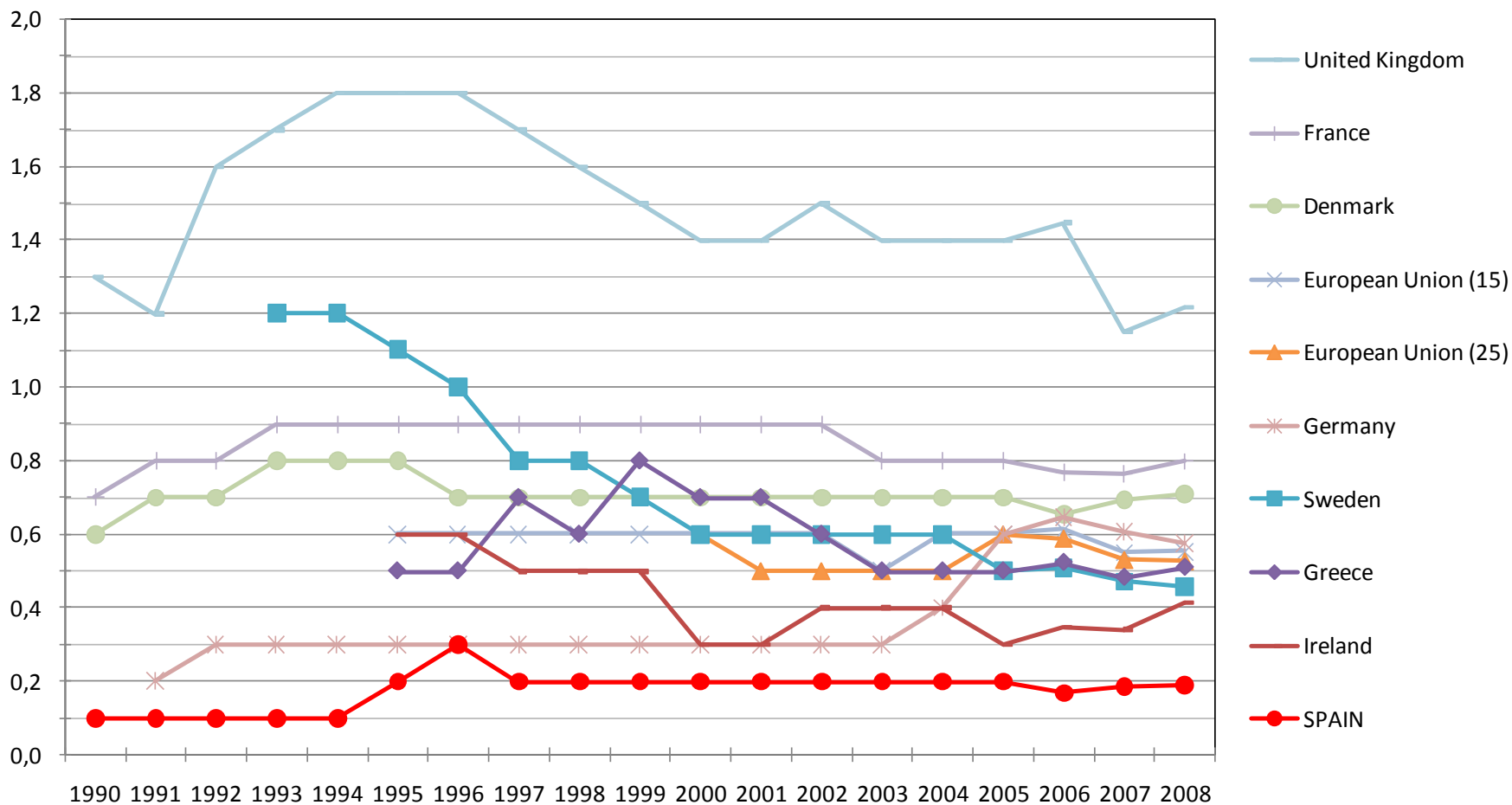
- **Instrumentos de las políticas públicas de vivienda.**
 - Regulación económica.
 - Política de arrendamientos y control de alquileres.
 - Política de planificación y ordenación del territorio.
 - Renovación urbana.
 - Intervenciones presupuestarias.
 - Ayudas directas.
 - Viviendas públicas (para venta o para alquiler).
 - Subsidios para la compra de viviendas.
 - Ayudas indirectas: gastos fiscales.
 - Deducción de intereses de los préstamos.
 - Reducción de impuestos locales.
 - Deducción de intereses de cuentas de ahorro-vivienda.
 - Exoneración de gravamen de la plusvalía por venta de vivienda propia si se reinvierte en otra.
 - Desgravación o deducción por adquisición de vivienda habitual.
 - Desgravación o deducción del alquiler de la vivienda habitual.



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

Gasto público en vivienda en % del PIB



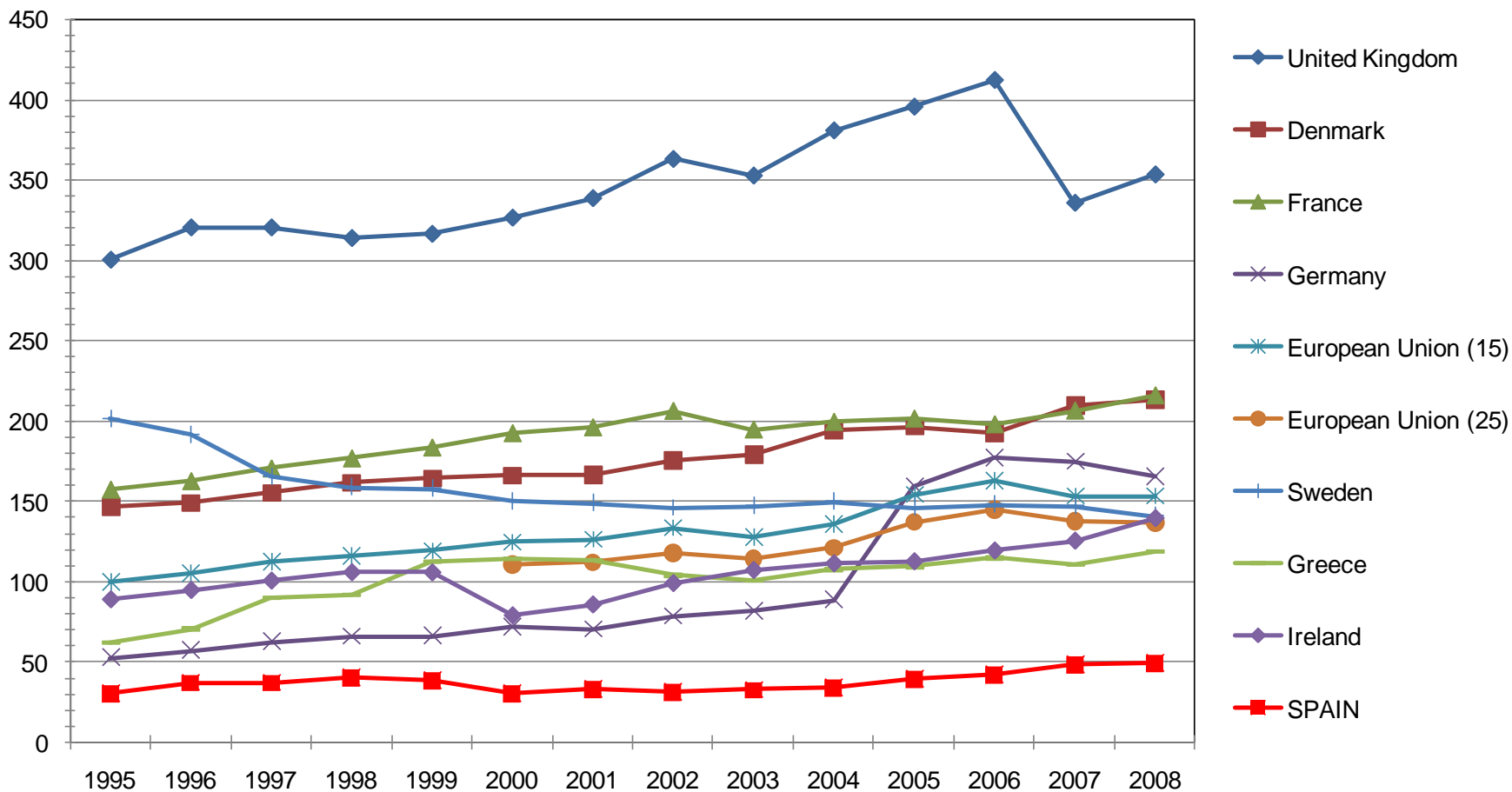
Fuente: Eurostat y elaboración propia.



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

Gasto Público en Vivienda en Paridades de Poder Adquisitivo por persona



Fuente: Eurostat y elaboración propia.

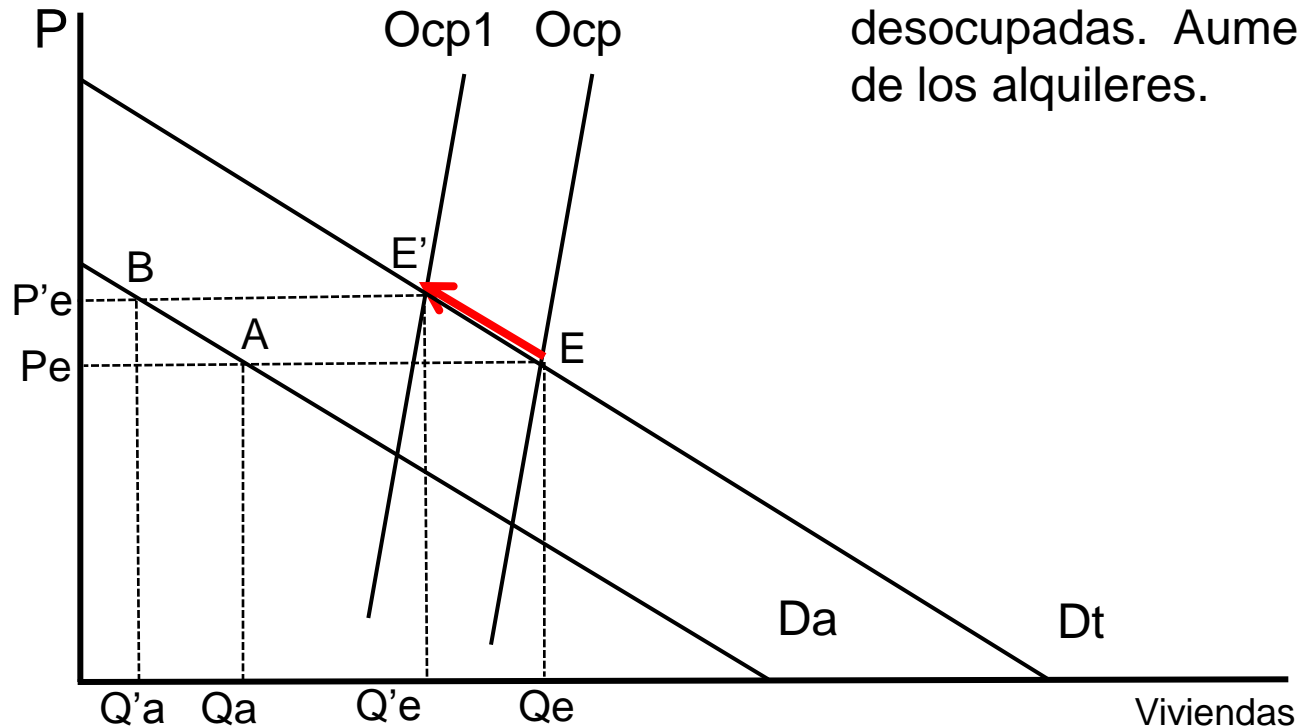


TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

- **Análisis gráfico de cuatro posibles intervenciones públicas.**
 1. Las normas de Derecho Urbanístico.

Se reduce la oferta total, con lo que a corto plazo habrá más viviendas desocupadas. Aumenta el precio de los alquileres.



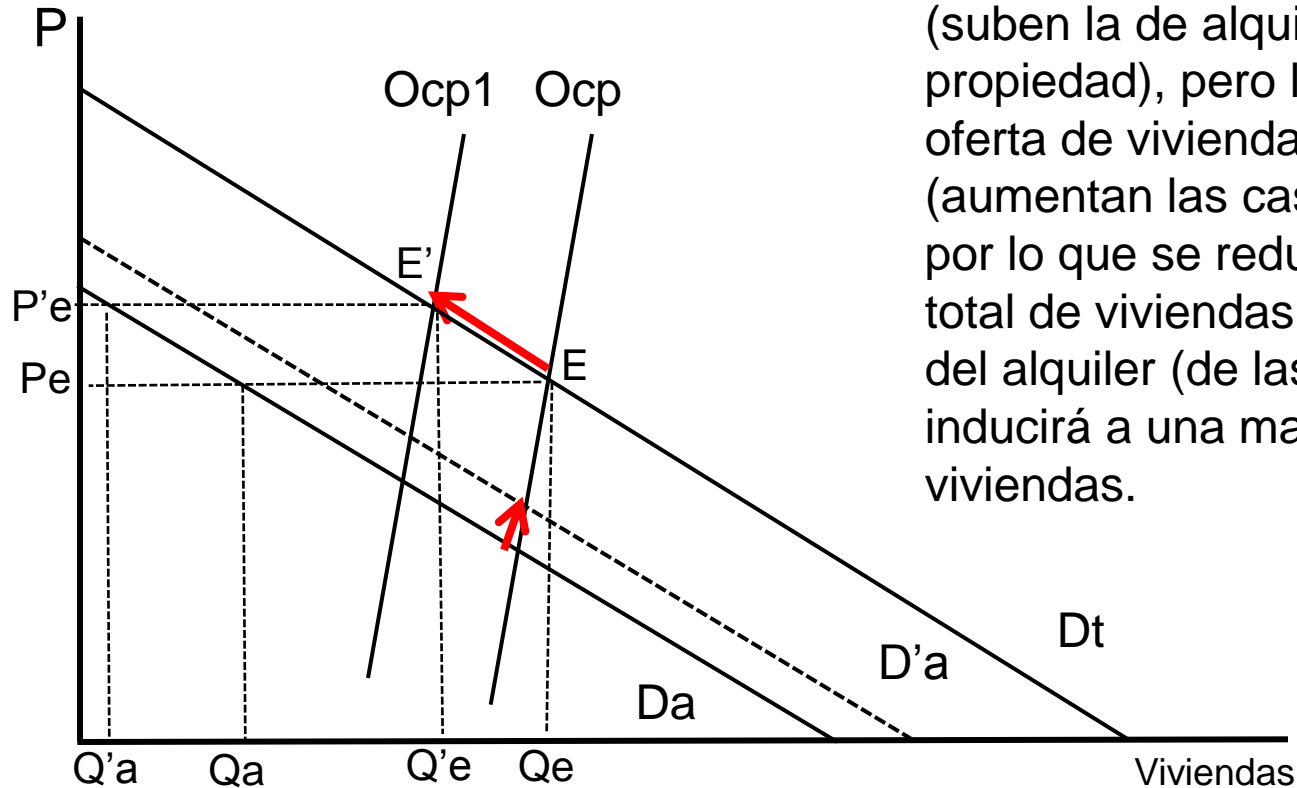


TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

- **Análisis gráfico de cuatro posibles intervenciones públicas.**

2. Las normas de Derecho Civil (control de alquileres).



Inicialmente no varía la oferta total de viviendas ni la demanda total (suben la de alquiler, baja la de propiedad), pero luego disminuirá la oferta de vivienda de alquiler (aumentan las casas desocupadas) por lo que se reduce la cantidad total de viviendas y sube el precio del alquiler (de las nuevas), lo que inducirá a una mayor compra de viviendas.



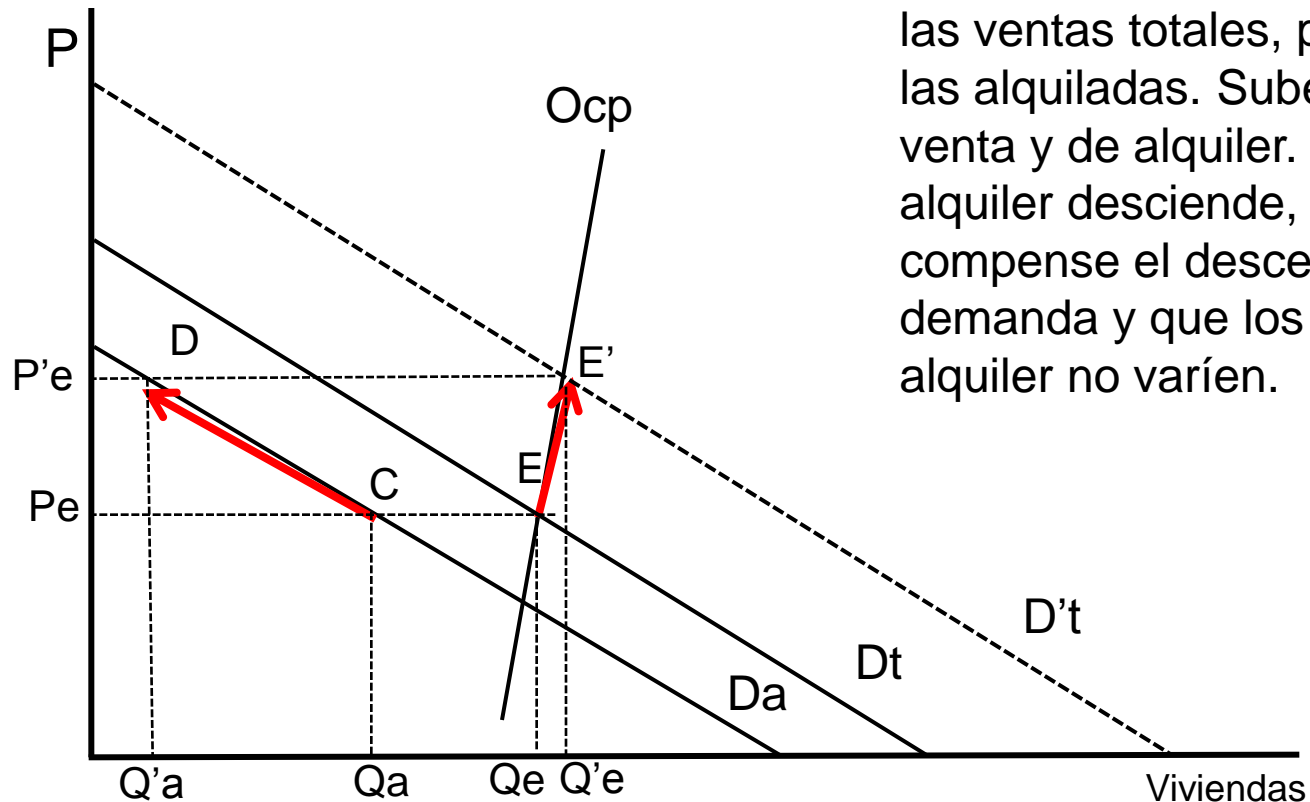
TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

- **Análisis gráfico de cuatro posibles intervenciones públicas.**

3. Las normas de Derecho Tributario (Incentivos a la adquisición).

Aumenta la demanda de compra para vivienda habitual, aumentan las ventas totales, pero descienden las alquiladas. Suben los precios de venta y de alquiler. Si la oferta de alquiler desciende, puede que compense el descenso en la demanda y que los precios de alquiler no varíen.

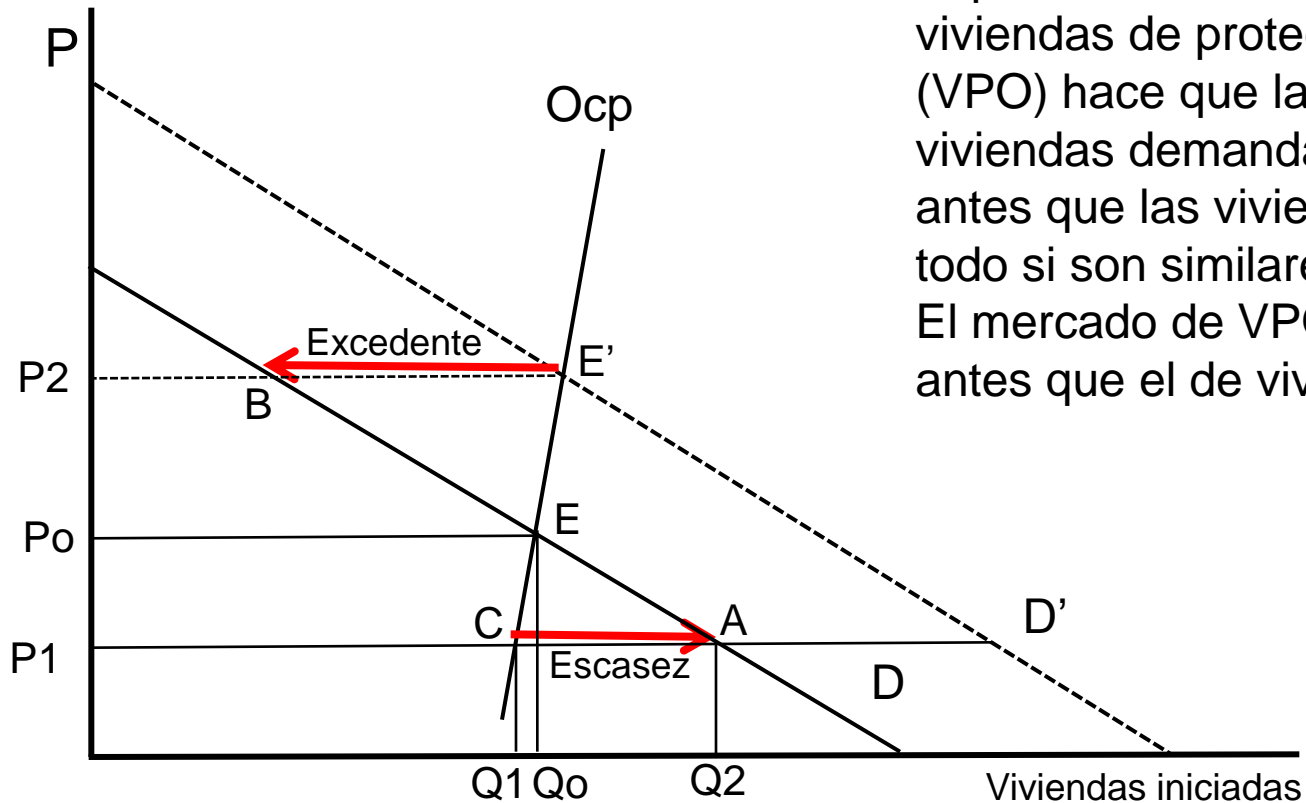




TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

- **Análisis gráfico de cuatro posibles intervenciones públicas.**
 4. Control de precios de las viviendas de protección oficial.



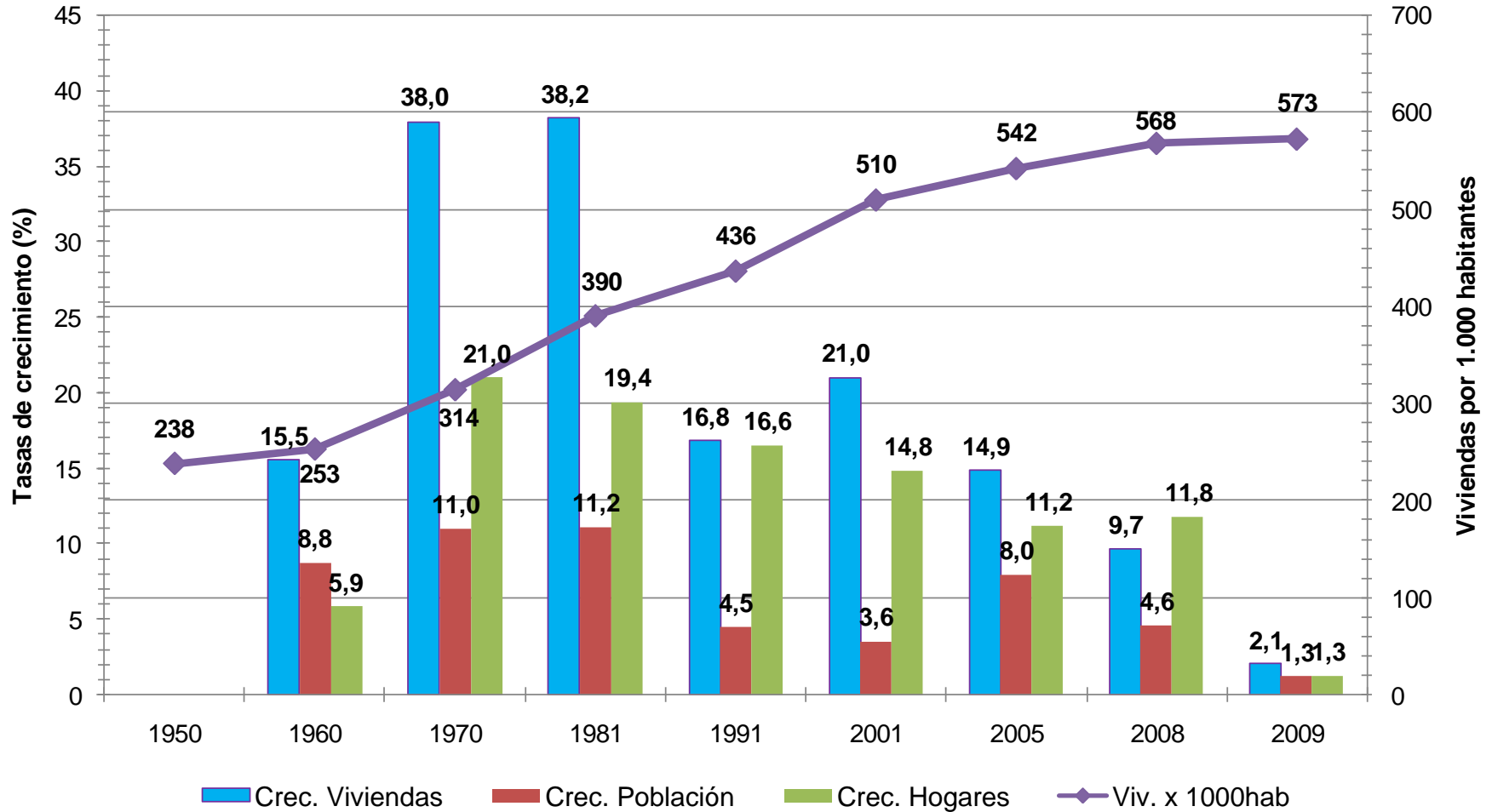
El precio máximo fijado para las viviendas de protección oficial (VPO) hace que las primeras viviendas demandadas sean estas, antes que las viviendas libres, sobre todo si son similares físicamente. El mercado de VPO se vaciará antes que el de viviendas libres.



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

Viviendas, población y hogares



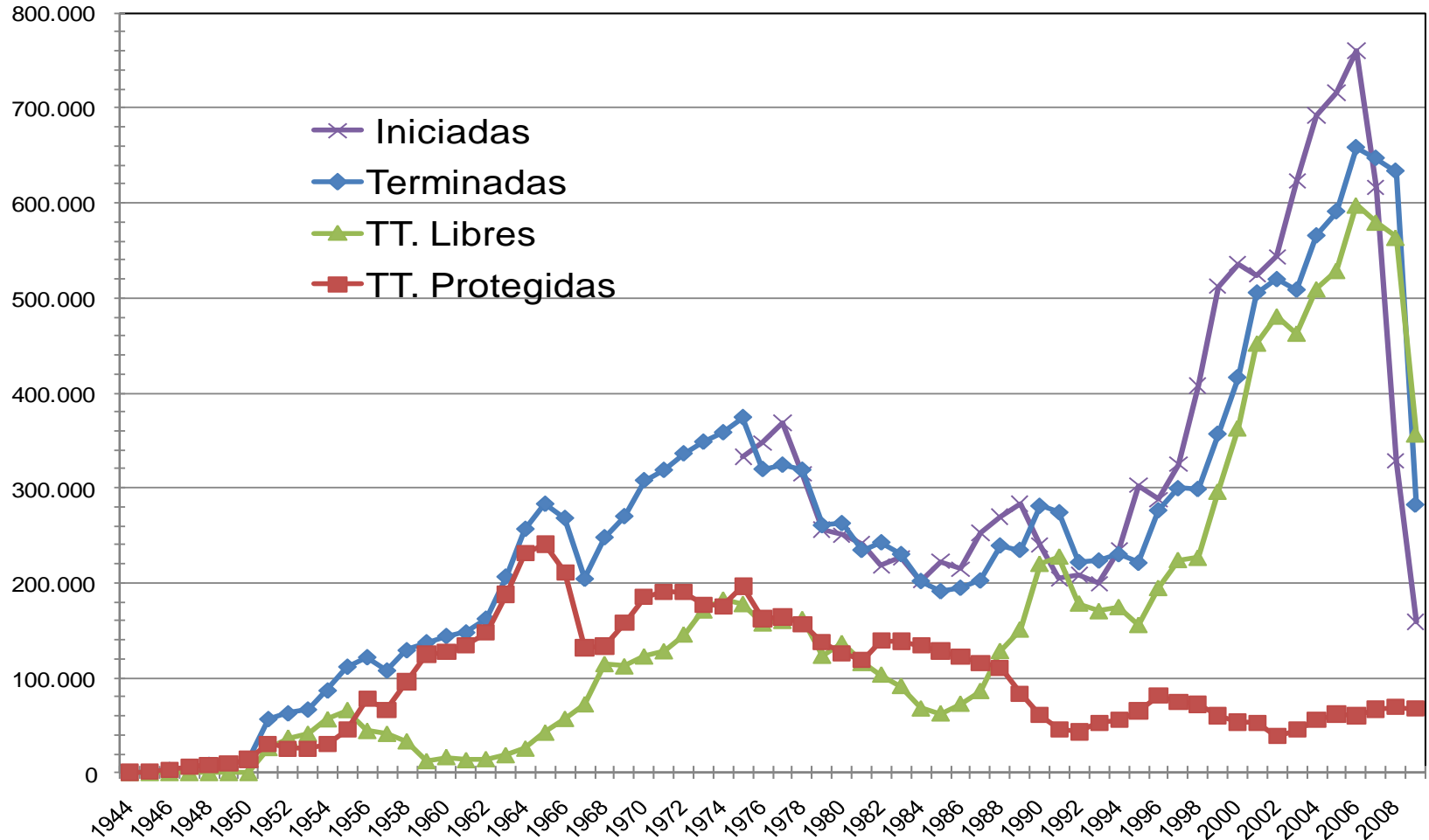
Fuente: INE, Banco de España y elaboración propia.



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

Viviendas construidas iniciadas y terminadas, 1944-2009



Fuente: Ministerio de Fomento (Vivienda) y elaboración propia

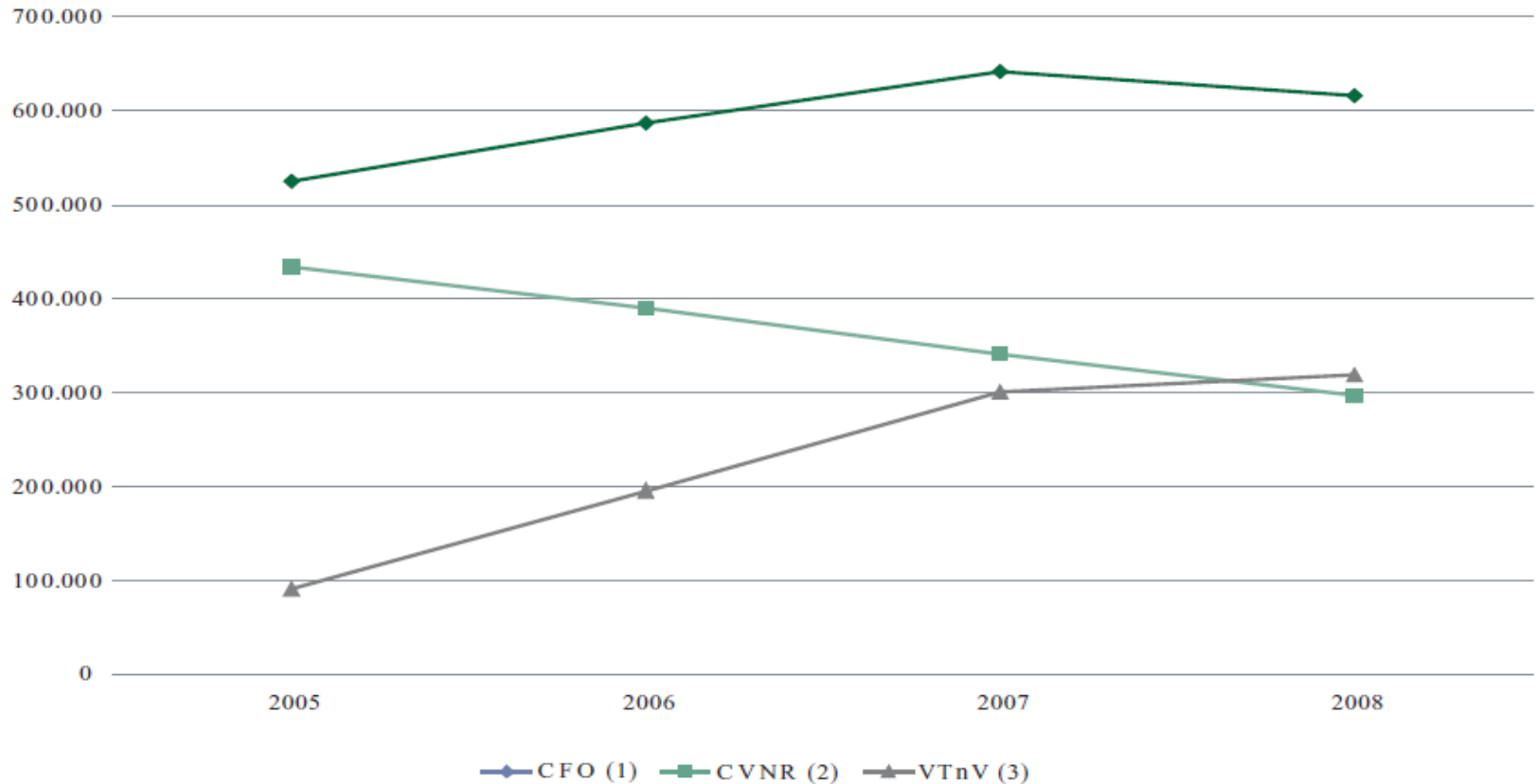


TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

Estimación del número de viviendas no vendidas en España, 2005-2008.

A finales de 2008 habría cerca de 905.000 viviendas sin vender.



CFO: Viviendas terminadas, Colegio de Aparejadores.
CVNR: Compraventa de viviendas nuevas registradas.
VTnV: Viviendas terminadas no vendidas.

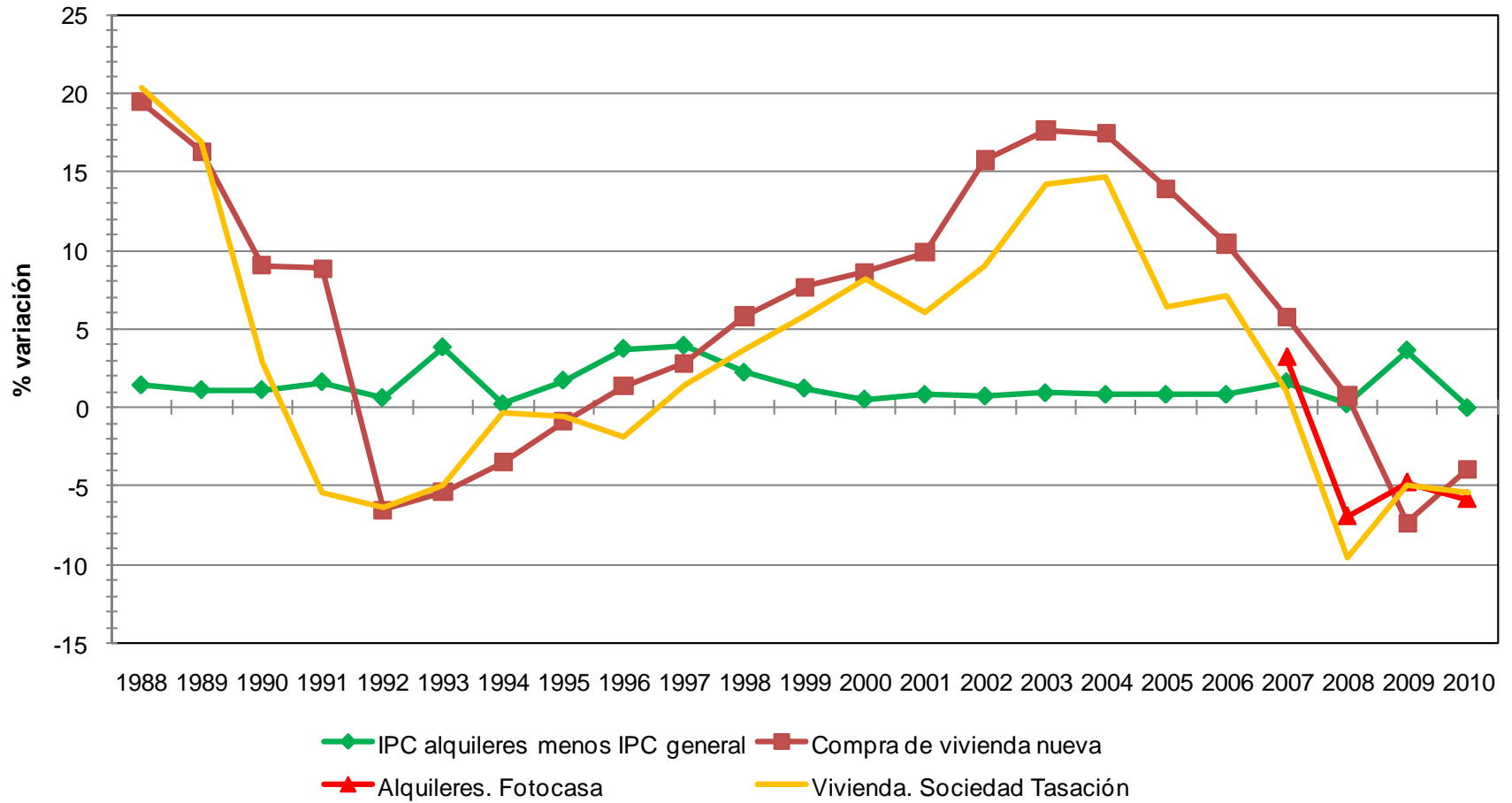
Fuente: J. Rodríguez, 2009



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

Evolución de los índices de precios de alquileres y viviendas nuevas



Fuente: Elaboración propia



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

Tabla 3 . España. Accesibilidad a la vivienda. Primer acceso (1995-2006)

	Precio medio de la vivienda(75m ²) (1) Euros (*)	Renta familiar anual (2) euros (**)	Tipo interés préstamo (%) (3) (***)	Precio/Renta Familiar (4) = (1)/ (2)	Esfuerzo bruto (5) (****)
1990	52.515	10.217	15,56	5,14	
1991	60.039	10.989	14,97	5,46	
1992	59.229	11.817	14,08	5,01	
1993	58.995	12.569	13,17	4,69	
1994	61.470	13.166	9,95	4,51	
1995	61.470	13.761	10,52	4,47	
1996	62.307	14.376	9,06	4,33	
1997	64.053	14.871	6,70	4,30	28,4
1998	67.770	15.211	5,51	4,46	26,3
1999	72.963	15.559	4,62	4,69	25,3
2000	79.218	15.917	5,62	4,98	29,7
2001	87.021	16.469	5,61	5,28	31,5
2002	100.719	17.104	4,69	5,89	32,1
2003	118.467	17.760	3,64	6,67	32,5
2004	139.140	18.252	3,30	7,62	35,9
2005	158.480	18.720	3,23	8,47	39,5
2006	174. 987	19.375	4,09	9,03	46,6
2007	185.076	20.130	5,12	9,19	52,3
2008	186.399	21.156	5,70	8,81	52,9
2009	171.487	21.791	3,45	7,87	37,6

(*) Superficie de 90 m². (**) Costes salariales (salario por persona ocupada) anuales. (***) Tipos de interés nominales. (****) Proporción de la renta familiar, supuesto un plazo de 25 años para el préstamo.

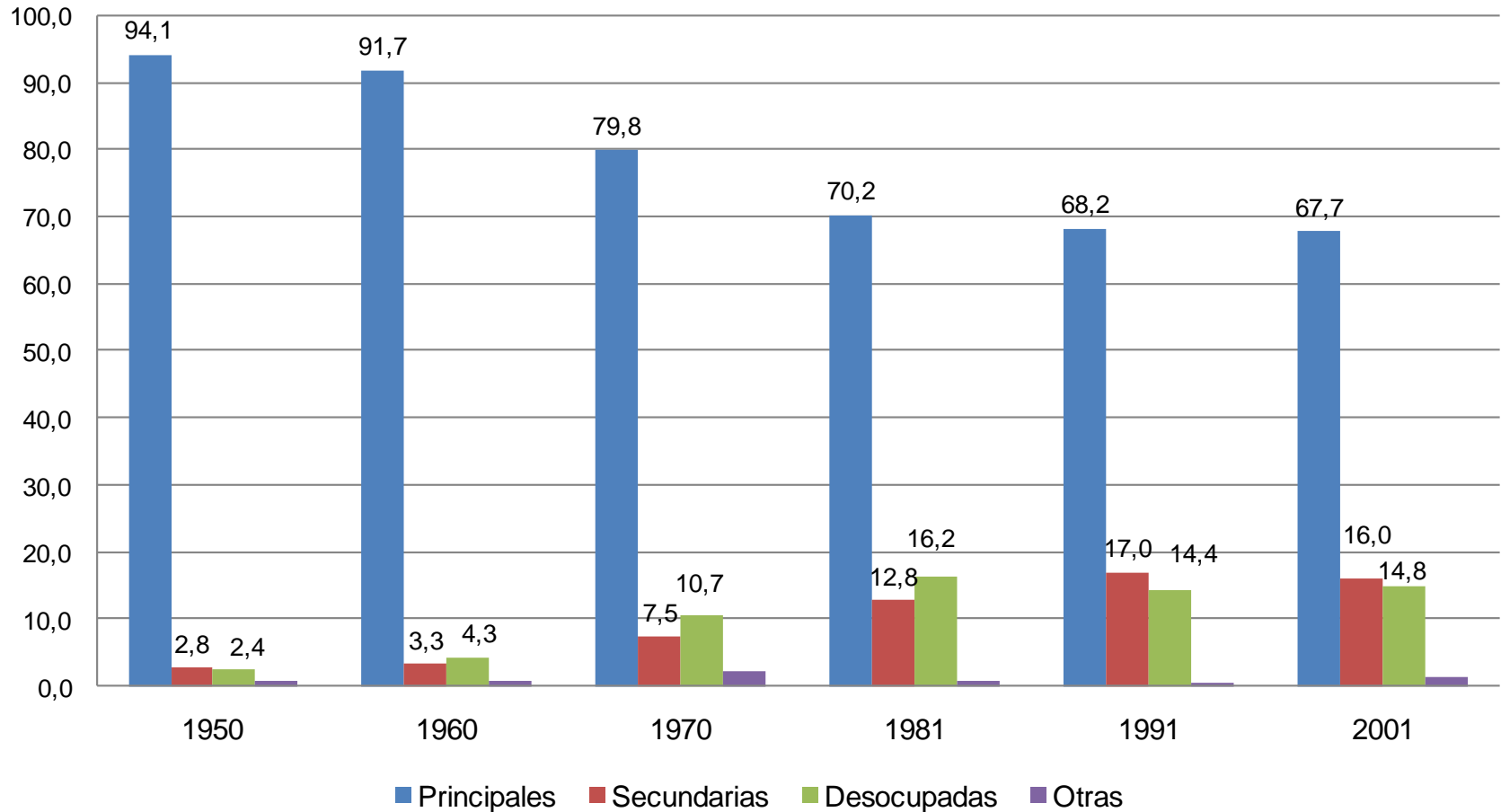
Fuente: Estimaciones propias, Ministerio de Vivienda, INE, Banco de España.



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

Distribución de las viviendas según su uso (en %)



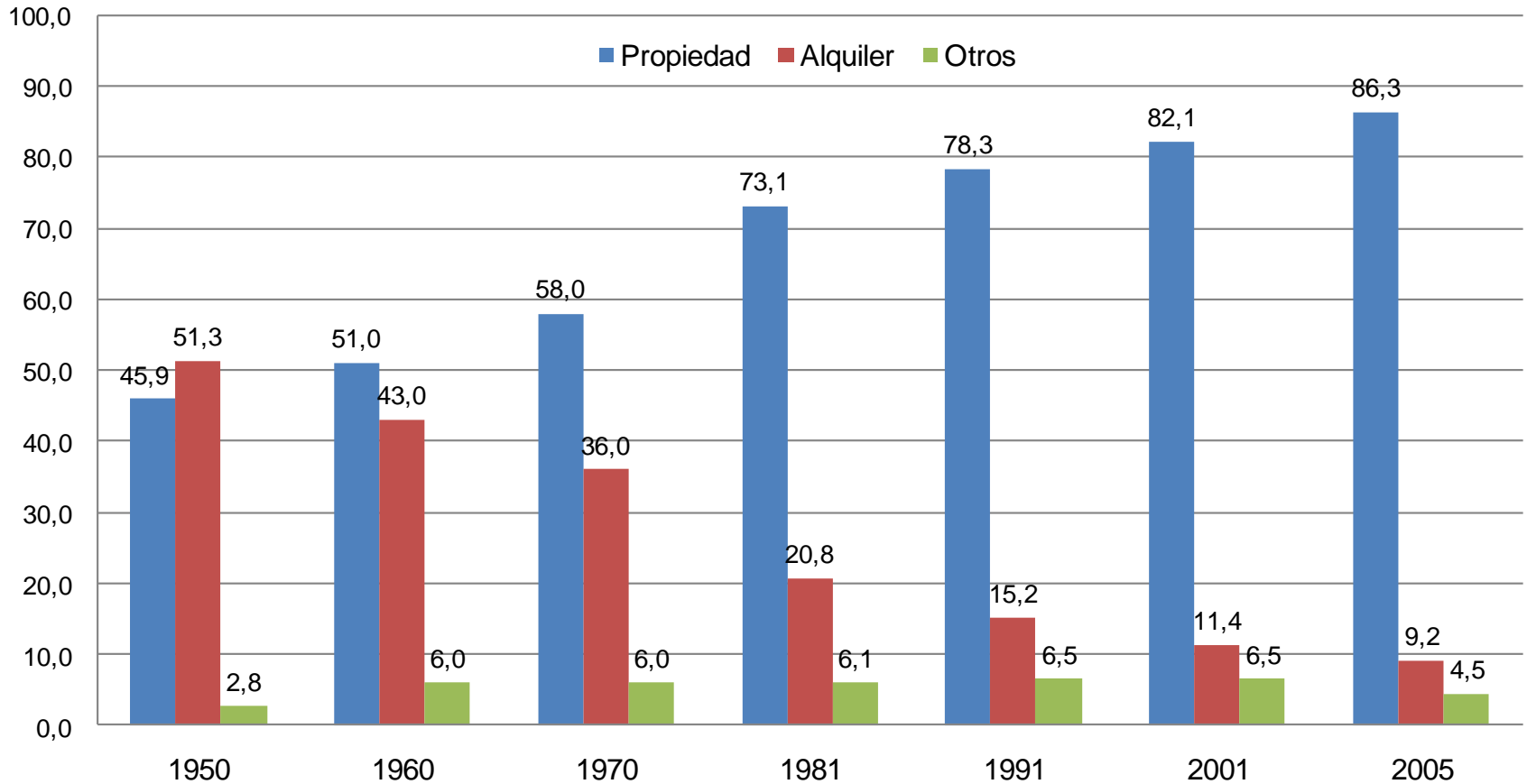
Fuente: INE. Censos de población y elaboración propia.



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

Distribución de las viviendas según la tenencia (en %)



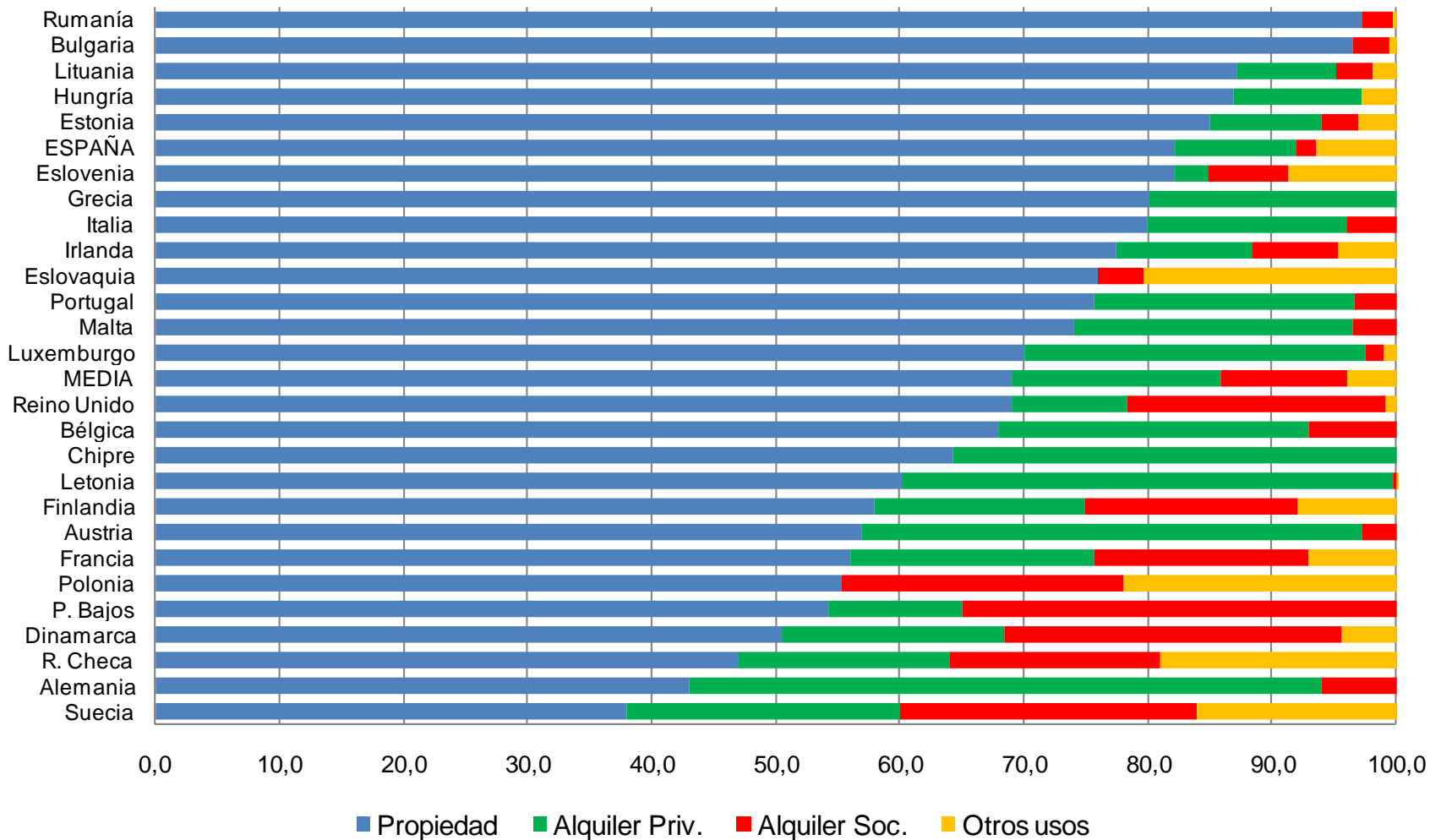
Fuente: INE, Banco de España y elaboración propia.



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

Distribución de las viviendas por tenencia, hacia 2000



Fuente: Housing Statistics in the European Union 2005-2006. Federcasa, 2006.



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

- **El impacto redistributivo de las políticas de vivienda en España (Sánchez, 2002) (1).**
 - Utilizando la Encuesta de Presupuestos Familiares de 1990-1991, tanto el índice de Gini, como el de Theil o el de Atkinson muestran que el gasto en vivienda reduce la desigualdad, aunque la diferencia es muy pequeña. Pero, “a pesar de su baja redistribución, se realiza por medio de una asignación muy eficiente, puesto que la cifra de gasto necesaria para reducir la desigualdad es muy reducida, sobre todo si se compara con otras rúbricas de gasto (público)” (325).
 - Todos los gastos en vivienda son progresivos, dado que están distribuidos menos desigualmente que la renta disponible, destacando el gasto correspondiente a vivienda, ordenación urbana y rural (los programas de acceso y rehabilitación de viviendas).
 - Los resultados son similares a los obtenidos por Bandrés (1990, que utiliza a EPF de 1980-81) y de Estruch (1996, que utiliza la PF de 1990-91): los gastos en vivienda son de los más progresivos, pero su aportación a la progresividad total es muy pequeña.



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

- **El impacto redistributivo de las políticas de vivienda en España (Sánchez, 2002) (y 2).**
 - Con datos de 1996, la supresión de la desgravación por intereses de los préstamos hipotecarios en el IRPF y la no imputación de una renta a la vivienda, mejora la equidad, pues esta deducción beneficia a los contribuyentes con préstamos mas elevados, que son los de rentas más altas.
 - La desgravación por adquisición de vivienda habitual está mas implantada en los contribuyentes de rentas más altas, y se distribuye peor que la base liquidable, pero si se pone en relación con la cuota íntegra la desgravación es débilmente progresiva.
 - Las cuentas ahorro-vivienda tienen un efecto negativo sobre la progresividad del impuesto.
 - El paso de las desgravaciones en la base a la cuota tras la reforma de 1998 parece favorable para los contribuyentes de rentas más bajas (hasta los 5 millones de pesetas de renta).



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

- **El impacto redistributivo de los beneficios fiscales a la vivienda en el Impuesto sobre la Renta España.**
 - Rodríguez (2011), con datos de 2006, constata que la distribución de los beneficios fiscales a la vivienda en el Impuesto sobre la Renta es bastante peor que la de la renta declarada, pues los índices de Gini son mucho más elevados para todos los colectivos. “La consecuencia inmediata es que empeora la distribución de la renta después de aplicarle los beneficios fiscales de la vivienda” (Pág. 19) por lo que no parece posible argumentar la conveniencia de mantener el diseño de la deducción por adquisición de vivienda.
 - Fuenmayor y Granell (2011) analizan la reforma recogida en el proyecto de Ley de Economía Sostenible, que supone una reducción drástica de la deducción, en particular para las tres últimas decilas de renta, pero la progresividad se reduce, porque afecta más a las decilas intermedias que a las altas, aunque aumente el efecto redistributivo. Por la misma razón, la supresión total reduce ligeramente la progresividad y el efecto redistributivo.



TEMA 25.

5. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL MERCADO DE VIVIENDA.

Referencias bibliográficas sobre vivienda.

- García Montalvo, José (2007): “Algunas consideraciones sobre el problema de la vivienda en España”. *Papeles de Economía Española*. Nº 113: 138-153.
- Naredo, J. M. (2010): “El modelo inmobiliario español y sus consecuencias”. *Sin Permiso*, 7 de marzo de 2010. (www.sinpermiso.info).
- Papeles de Economía Española, nº 109-2006; *La vivienda. Precios, mercados y regulación*.
- Rodríguez, Julio (2009): *Políticas de vivienda en un contexto de exceso de oferta*. Fundación Alternativas. Documento de Trabajo 155/2009.
- Sánchez, M^a Teresa (2002): *La política de vivienda en España*. Universidad de Granada.
- Taltavull, Paloma, Coordinación (2000): *Vivienda y familia*. Fundación argentaria – Visor.
- (2001): *Economía de la construcción*. Editorial Cívitas.
- Trilla, Carme (2001): *La política de vivienda en una perspectiva europea comparada*. Fundación La Caixa. Estudios Sociales nº 9.