

AYUDAS PÚBLICAS AL ALQUILER DE LA VIVIENDA:

BENEFICIOS Y COSTES

LAURA PIEDRA MUÑOZ

MANUEL JAÉN GARCÍA

Universidad de Almería

(Dirección: Universidad de Almería. Departamento de Economía Aplicada. Ctra. Sacramento s/n. 04120

Almería; Teléfonos: 654638374/670945511; Fax: 950015472; E-mails: lapiedra@ual.es; mjaen@ual.es)

RESUMEN

En este artículo se pretende investigar los beneficios y costes de un programa de ayudas públicas a los inquilinos para el alquiler de una vivienda en España. Para ello, estimamos una función de utilidad Cobb-Douglas, distintos conceptos de beneficios y costes y la distribución del beneficio para los hogares receptores según las características de los mismos.

***Palabras clave:** transferencias en especie, ayudas públicas al alquiler, función de utilidad, beneficio para el receptor.*

***Clasificación JEL:** H53; D60.*

1. Introducción

El mercado inmobiliario español se caracteriza por un elevado nivel de viviendas desocupadas, una alta proporción de viviendas secundarias y un nivel excesivamente bajo de viviendas de alquiler, en comparación con el resto de los países de la Unión Europea.

La propiedad de la vivienda es en España el régimen de tenencia mayoritario (más del 80%, frente al 63% de la media europea). Esto es consecuencia, entre otros factores, de la regulación normativa, la generosa desgravación fiscal para la compra, el favorable desarrollo de la financiación hipotecaria, la carestía de los alquileres en la mayor parte de los mercados, la tradicional preferencia por la vivienda en propiedad en nuestro país, o las elevadas tasas de aumento del precio. La menor accesibilidad a la propiedad está asociada al menor nivel de ingresos, y a factores como la juventud, el sexo femenino, la nacionalidad no comunitaria, la composición unipersonal del hogar o el nivel de participación laboral del mismo.

Esta situación de la vivienda en nuestro país es, al mismo tiempo, causa y resultado de las políticas llevadas a cabo. Sin embargo, la intervención del Estado en este ámbito es objeto de continuo debate político e ideológico, en lo referente a su justificación y a la forma de llevarla a cabo¹.

Los argumentos principales que sustentan la intervención del Sector Público en materia de vivienda son los de eficiencia (por los fallos existentes en este mercado, como la ausencia de perfecta información, las externalidades y las imperfecciones de los mercados de capitales) y equidad (para facilitar el acceso a aquellas familias que no dispongan de medios suficientes), así como económicos (fomentando el sector de la construcción para reactivar la economía en momentos de crisis y desempleo) y políticos.

Por ejemplo, en el caso de las viviendas de alquiler, al cabo de un tiempo los inquilinos se adaptan a un determinado entorno, aumentando sus costes en caso de cambio, lo que puede dar lugar a un monopolio por parte de los arrendadores. El Sector Público puede evitar posibles abusos de los propietarios regulando los precios.

Los instrumentos de la política de vivienda en España se pueden agrupar en regulación económica (control de alquileres, legislación sobre el suelo y renovación urbana) e intervenciones presupuestarias (a través del gasto público directo y los beneficios fiscales).

Las intervenciones generadoras de gasto público directo incluyen fundamentalmente la producción pública de vivienda o la provisión pública con producción privada, con unos precios de venta o alquiler por debajo de los del mercado, ayudas directas a la entrada y/o subsidiaciones de los tipos de interés de los préstamos hipotecarios, destinadas a familias de renta baja. Estas ayudas directas reciben prácticamente las mismas críticas y justificaciones que el resto de transferencias en especie. Son debatidas como método ineficiente de redistribuir riqueza, como consecuencia de la supuesta superioridad de las transferencias en metálico frente a las transferencias en especie. La producción pública de vivienda es cuestionada a menudo en la literatura porque genera ineficiencia ante la presunción de que el Sector Público produce la vivienda de forma más cara que el sector privado. Los subsidios directos comportan un mayor grado de eficiencia, puesto que existe más respeto a la soberanía del consumidor que en el caso de las viviendas de producción pública, aunque dentro de unos márgenes, puesto que sigue tratándose de una transferencia en especie. Como contrapartida, las ayudas directas se justifican bajo el argumento de igualitarismo específico o paternalismo, según el cual el Sector Público debe asegurar un consumo

mínimo de vivienda, porque el consumo de la misma por parte de los más desfavorecidos genera beneficios externos positivos y porque las ayudas en especie disminuyen el fraude.

Hasta mediados de la década de los ochenta la política de vivienda en España se centra, sobre todo, en el fomento de la construcción como medida para reactivar la actividad económica general (ayuda a la piedra), con la única excepción de la aparición de la Legislación de Viviendas de Protección Oficial (VPO) de 1978. A partir de entonces, se asiste a un cambio en la política, algo más personalizada y con una mayor atención a los destinatarios, mediante el Plan de Vivienda 1984-1987. Los últimos años de los ochenta coinciden con el llamado “boom” inmobiliario, con fuertes alzas en los precios, elevados tipos de interés, tensiones especulativas de suelo y caída de la promoción pública a favor de la vivienda libre, provocándose un grave problema de accesibilidad a la vivienda. Esta situación, junto con el objetivo prioritario de bajar el déficit público, hizo que la política de vivienda, prácticamente descentralizada, apuntara en mayor medida hacia los más necesitados. Es en los primeros años de la década de los noventa cuando se toman importantes medidas de política de vivienda en este sentido, con el Plan de Vivienda 1992-1995 continuado en el de 1996-1999, así como reformas en el sistema financiero, el mercado de alquileres y el suelo. Las bajadas de tipos de interés relajan la situación, aunque las subidas de precios, la especulación del suelo y los problemas de accesibilidad continúan siendo importantes. Los sucesivos Planes de Vivienda 1998-2001, sin cambios radicales ni demasiado éxito, y 2002-2005, intentan fomentar una VPO y una oferta de viviendas en alquiler que no terminan de despegar². Una de las últimas medidas tomadas por el actual gobierno socialista ha sido la puesta en marcha del Plan Estatal 2005-2008 (Real Decreto 801/2005, de 1 de julio) y la

creación de la Sociedad Pública de Alquiler. Entre las actuaciones protegibles, las medidas más destacadas del Plan son las relativas al fomento del alquiler, que comprende la promoción de nuevas viviendas protegidas para el arrendamiento, el apoyo a quienes pongan en arrendamiento viviendas propias o a quienes las adquieran para tal finalidad, y las ayudas directas a los inquilinos de las viviendas. El apoyo económico a los inquilinos de las viviendas arrendadas se lleva a cabo bajo determinadas condiciones de ingresos familiares, superficie de la vivienda y alquiler anual, estableciendo un trato preferencial a determinados colectivos, como los menores de 35 años.

A este respecto nos preguntamos: ¿Son realmente las ayudas públicas al alquiler de la vivienda un instrumento que satisface las necesidades de los inquilinos? ¿Cuál es el valor en euros de estos programas para los beneficiarios directos? ¿Cuál es el coste para los contribuyentes? Así, el objetivo de este estudio será mostrar una posible metodología para evaluar este tipo de prestaciones, investigando sus beneficios, costes y distribución del beneficio entre los hogares receptores, así como proporcionar ciertas recomendaciones de política económica en base a los resultados obtenidos.

El resto del trabajo se estructura de la siguiente forma: en la sección dos se explica la metodología utilizada; en las secciones tres y cuatro se muestran los datos, los métodos de predicción y estimación necesarios, así como los resultados empíricos obtenidos; finalmente, en el apartado cinco se recogen las conclusiones.

2. Cuestiones metodológicas

Los beneficios del receptor de un programa de ayudas públicas al alquiler son las variaciones de bienestar y de utilidad que provocan en los beneficiarios dichos pagos,

pudiéndose utilizar como medida de estos beneficios el *excedente del consumidor*, la *variación compensatoria* o la *variación equivalente* de Hicks. La mayoría de los estudios calculan este último concepto de variación equivalente, que es el valor monetario equivalente al cambio de utilidad inducido por el programa. Fundamentalmente se utilizan dos procedimientos para medir la variación equivalente del beneficiario:

- Partir de funciones de utilidad directas y estimar las funciones de demanda y de gasto correspondientes. Véase, por ejemplo, DeSalvo (1975), Murray (1975) y Olsen y Barton (1983).
- Utilizar funciones de demanda que lleven a funciones de utilidad indirecta y de gasto apropiadas. Véase, por ejemplo, Clemmer (1984), Schwab (1985) y De Borger (1989).

No tenemos conocimiento de que se hayan llevado a cabo hasta el momento investigaciones sobre programas de ayudas públicas al alquiler en España desde el punto de vista que se va a tratar en este trabajo³. Pocos han medido el nivel de satisfacción obtenido por los individuos ante este tipo de transferencias, considerando sus funciones de utilidad. Éste es el motivo por el cual escogemos una metodología basada en una función de utilidad directa, en particular, una Cobb-Douglas. Véase, por ejemplo, DeSalvo (1975) para una aproximación similar a la usada aquí⁴.

La ayuda pública al alquiler es una transferencia condicionada, por tanto considerada en especie, que lleva a beneficios directos para los hogares receptores aparte de sus propias contribuciones. A aquéllos se les llamará *beneficios netos de los receptores* y a la propia contribución del beneficiario, *precio del programa* (alquiler

pagado por el inquilino beneficiario). Así, se definen los *beneficios brutos de los receptores* como la suma de los beneficios netos y el precio del programa.

Además, la transferencia en especie puede proporcionar beneficios a aquellos no ayudados directamente por la misma, que llamaremos *beneficios de los no participantes*, y se consideran como el valor monetario de las externalidades de consumo y producción creadas por la transferencia. Los *beneficios totales* son la suma de los beneficios de los receptores y de los no participantes.

Por otra parte, se define el *coste total del recurso* como el coste de los recursos económicos usados para proporcionar un flujo de servicios de vivienda por parte del programa. Es la suma de dos componentes, la contribución de los receptores (precio del programa) y la *contribución de los no participantes* (el subsidio recibido por los beneficiarios, es decir, la diferencia entre el alquiler de mercado y el precio del programa).

En el *GRÁFICO 1* aparecen ilustrados estos conceptos.

Como no participante, el individuo se sitúa en el punto m , donde la curva de indiferencia u_0 es tangente a su restricción presupuestaria. Como participante en el programa, se sitúa en el punto g de la curva de indiferencia u_1 .

Como los ingresos del individuo son iguales tanto si participa como si no lo hace, OB representa esta magnitud, que está dividida en el precio del programa AB y los gastos en otros bienes OA . Los beneficios netos del receptor son BC , usando la variación equivalente del precio del excedente del consumidor, es decir, cuánto ingreso adicional requeriría el individuo para estar igual de bien sin el programa que con él. Los beneficios brutos del receptor son AC , la suma de AB y BC . Los beneficios totales no se pueden mostrar, ya que no se conocen los beneficios de los no participantes. Sin

embargo, sí se puede señalar que la cantidad mínima de los beneficios de los no participantes necesaria para justificar el programa es CD .

El alquiler de mercado de la vivienda subsidiada viene dado por AD , que es, bajo ciertas circunstancias que se comentarán más adelante, el coste total del recurso. Esta cantidad está dividida en la contribución del receptor o precio del programa, AB , y el subsidio del beneficiario o contribución del no participante, BD .

Los beneficios mínimos requeridos por los no participantes, CD , son la diferencia entre el coste total del recurso AD y los beneficios brutos de los receptores AC (o la diferencia entre el subsidio al beneficiario BD y los beneficios netos del mismo BC). Dadas unas curvas de indiferencia convexas, los beneficios brutos de los receptores AC nunca excederán el coste total del recurso AD (o los beneficios netos del participante nunca excederán el subsidio dado al mismo). Esto significa que una transferencia en especie no será valorada por el receptor más que una transferencia en efectivo sin restricciones equivalente. De esta forma, la justificación económica de las transferencias en especie dependerá de la existencia y magnitud de los beneficios de los no participantes.

Con el objetivo de obtener una fórmula específica para calcular los beneficios para el receptor, se asume una función de utilidad Cobb-Douglas:

$$U(i) = [Q_h(i)]^{\gamma_h(i)} [Q_x(i)]^{1-\gamma_h(i)}, \quad [1]$$

donde $Q_h(i)$ es el flujo de los servicios de vivienda, $Q_x(i)$ representa los demás bienes, y $\gamma_h(i)$ es la ratio gasto en vivienda-ingresos o proporción de los ingresos gastados en vivienda o propensión marginal al gasto en vivienda, el único parámetro a estimar. Así, los beneficios netos del receptor o valor equivalente vienen dados por:

$$B(i) = \left\{ \left[P_h Q_h^g(i) \right] / \gamma_h(i) \right\}^{\gamma_h(i)} \left\{ \left[P_x Q_x^g(i) \right] / [1 - \gamma_h(i)] \right\}^{1-\gamma_h(i)} - Y(i), \quad [2]$$

donde $P_h Q_h^g(i)$ es el alquiler de mercado de la vivienda, $Y(i)$ es el ingreso familiar, y $P_x Q_x^g(i)$ representa el gasto en otros bienes bajo el programa. $P_x Q_x^g(i) = Y(i) - E_h^g(i)$, donde $E_h^g(i)$ es el alquiler pagado por el beneficiario. Los beneficios brutos del beneficiario se calcularán como:

$$B^b(i) = B(i) + E_h^g(i). \quad [3]$$

Para estimar los costes, la teoría económica nos dice que en el largo plazo y bajo condiciones competitivas en un mercado, el precio de mercado de una unidad de un bien será igual al coste marginal (incluyendo el beneficio normal) de proporcionar dicha unidad. Así, para mercados de vivienda competitivos, debería esperarse que el alquiler de mercado de una unidad de vivienda se aproxime al coste de proporcionar dicha unidad. Sin embargo, esto no es verdad para las viviendas subsidiadas a menos que el programa de vivienda las proporcione tan eficientemente como el mercado de vivienda competitivo privado. Si la vivienda es proporcionada menos eficientemente que en el mercado privado, entonces el coste será mayor que el alquiler de mercado, y usar éste como un estimador del coste del recurso proporcionaría un límite inferior para el verdadero coste. Si se supone que el programa de vivienda la proporciona tan eficientemente como los mercados privados competitivos, entonces el alquiler de mercado podría usarse como un estimador del coste del recurso (C):

$$C(i) = P_h Q_h^g(i) . \quad [4]$$

La contribución del no participante (C_{np}) sería:

$$C_{np}(i) = P_h Q_h^g(i) - E_h^g(i). \quad [5]$$

Así, los beneficios mínimos requeridos por los no participantes pueden expresarse como:

$$B_{np}^{min}(i) = C(i) - B^b(i). \quad [6]$$

Si nos fijamos en las fórmulas anteriores, ese beneficio mínimo es la diferencia entre el subsidio que se le da al beneficiario (contribución del no participante) y el beneficio del programa para el beneficiario. Si estos beneficios mínimos son pequeños con relación al coste del recurso o en términos absolutos, el programa público es casi como una transferencia en efectivo sin restricciones (igual al subsidio), y se requiere poca indicación de los beneficios de los no participantes para justificar el programa. Si los beneficios requeridos por los no beneficiarios son amplios, ocurriría lo contrario. En cualquier caso, la magnitud del beneficio mínimo requerido por los no participantes debería dar a los políticos una idea clara del “precio” pagado por un programa de ayudas públicas al alquiler versus una transferencia en efectivo sin restricciones.

3. Datos y metodología empírica

Se utilizan los microdatos del Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE) del año 2001 del Instituto Nacional de Estadística⁵. El objetivo principal de esta encuesta es disponer de un instrumento estadístico para el seguimiento de la cohesión social, el estudio de las necesidades de la población y del impacto de las políticas sociales y económicas sobre los hogares y las personas, así como para el diseño de nuevas políticas. Incluye datos sobre las características del hogar y de su vivienda.

Se seleccionan únicamente aquellos hogares con vivienda principal en régimen de alquiler y se dividen en dos submuestras: aquellos sin ayudas públicas al alquiler de la vivienda (no beneficiarios del programa) y los que sí reciben ayudas (beneficiarios).

Para llevar a cabo este modelo se necesita conocer: los ingresos totales de los hogares; el alquiler de mercado de la vivienda; el precio del programa o alquiler pagado por la vivienda; y el alquiler pagado o gasto en vivienda que tendría el hogar beneficiario en ausencia del programa. Se dispone de los tres primeros datos, pero se debe estimar el último.

Con este fin, se utiliza la submuestra de hogares sin ayudas públicas al alquiler (631 hogares). Se estima la siguiente función lineal que relaciona el alquiler pagado o gasto en vivienda con una serie de variables, que hacen referencia a características del hogar, de la vivienda y localización:

$$\text{Gasto en alquiler} = \beta_1 \text{Ingresos} + \beta_2 \text{Edad} + \beta_3 \text{Educación} + \beta_4 \text{Vandalismo} + \beta_5 \text{Región},$$

donde:

- Ingresos: se refiere a los ingresos totales del hogar.
- Edad: indica la edad del sustentador principal; variable dummy que toma el valor 0, si éste es mayor de 35 años, y 1 si es menor o igual a 35.
- Educación: hace referencia al nivel más alto de estudios que ha completado el sustentador principal; variable cualitativa ordenada de menor a mayor nivel de estudios.
- Vandalismo: señala si la vivienda tiene el problema de delincuencia o vandalismo en la zona; variable dummy que toma el valor 0, si no tiene el problema, y 1 en el caso contrario.
- Región: indica la región en la que vive el hogar, ordenadas en función del precio medio del metro cuadrado de la vivienda libre en 2001 (de menor a mayor precio).

Los resultados de aplicar mínimos cuadrados ordinarios a esta ecuación de regresión lineal⁶ aparecen en el *CUADRO 1*.

Como puede observarse, todos los coeficientes estimados son positivos excepto el de Vandalismo. Esto indica que el gasto en vivienda será mayor cuando el hogar tenga mayores ingresos, el sustentador principal tenga una edad menor o igual a 35 años y un mayor nivel educativo, la vivienda no tenga el problema de delincuencia o vandalismo en la zona y la región donde vive el hogar sea más “cara”⁷. Todos los coeficientes resultan ser estadísticamente significativos a los niveles convencionales. El modelo es significativo en su conjunto y explica el 70% de la varianza, indicando un buen grado de ajuste de la regresión.

4. Resultados empíricos

Utilizando los coeficientes estimados de la regresión anterior en la submuestra de hogares receptores de ayudas públicas al alquiler⁸, se calcula el alquiler pagado o gasto en vivienda y la propensión marginal al gasto en vivienda⁹ que tendrían los beneficiarios en ausencia del programa.

Disponemos del alquiler pagado por el hogar. Para obtener el alquiler de mercado, sumamos el alquiler pagado y la ayuda pública al alquiler recibida. Todas las variables son anuales.

Con estos datos y mediante las ecuaciones [2]-[6], se obtienen los elementos necesarios para evaluar el programa de ayudas públicas al inquilino para el alquiler de la vivienda. Los resultados aparecen en el *CUADRO 2*.

Este programa da lugar a un beneficio medio anual de 1.919,33 euros. De este total, el beneficiario proporciona por sí mismo 1.570,83 euros, aproximadamente el 81,84%. Según la cifra de beneficios netos medios del beneficiario, a cada participante se le debería dar 348,50 euros al año en metálico sin restricciones para que esté igual sin

el programa que con él. Esto supondría un incremento en sus ingresos totales medios del 2,43%.

En cuanto a los costes, cada inquilino receptor requiere, de media, 3.038,06 euros anuales. De este total, el beneficiario contribuye con 1.570,83 euros, un 51,7% aproximadamente. El no participante proporciona 1.467,23 euros al año, un 48,3%.

No debería esperarse que los beneficios brutos del beneficiario superaran los costes del recurso porque la transferencia es condicionada o en especie. Si esto ocurriera, debería ser porque el programa crea otros beneficios que afectan a los no participantes. Aunque no podemos calcular los beneficios del no participante que puedan existir, se ha estimado la cantidad mínima de estos beneficios necesaria para poder alegar que este programa de vivienda está justificado económicamente. Según los resultados, el beneficio medio del no participante debe ser al menos 1.118,73 euros anuales, el 36,82% del coste total, una cantidad muy importante, que incluso sería mayor en los casos en que el gobierno proporciona la vivienda para el alquiler menos eficientemente que el sector privado y, por tanto, el coste es mayor que su alquiler de mercado.

Así, se investigan ciertos resultados de las ayudas públicas de los que presumiblemente dependerá su valor para los no participantes.

En primer lugar, es razonable pensar que los no participantes estarían más interesados en el programa si éste permitiera disfrutar de una vivienda a los individuos con menor poder adquisitivo y mayor dificultad en el acceso a la misma en el mercado libre. Por ello, en el *CUADRO 3* se han resumido ciertas características de los hogares beneficiarios, comparándolas con las de los no participantes.

Puede comprobarse que las familias participantes tienen un número medio de miembros superior a las no beneficiarias. Los ingresos medios anuales, la edad y el nivel educativo medio del cabeza de familia y el porcentaje de hogares donde el sustentador principal es mujer son menores que en el caso de los no participantes. Por tanto, las ayudas públicas al alquiler de la vivienda estaban siendo destinadas a hogares con menores ingresos y familias numerosas, por lo que podemos observar cierta incidencia redistributiva positiva de estos programas en el período considerado.

En segundo lugar, es interesante investigar cómo los beneficios de las ayudas se distribuyen entre los participantes, es decir, cómo, en nuestra submuestra de los receptores, los beneficios se relacionan con varias características de los hogares. En el *CUADRO 4* se presentan los resultados de estimar una ecuación de regresión lineal de los beneficios netos de los receptores con respecto a varias características del hogar.

El modelo es significativo en su conjunto y explica alrededor del 70% de la varianza. Puede observarse cómo el beneficio de los receptores es mayor para las familias con mayores ingresos y nivel educativo, menor edad¹⁰ y que viven en una zona sin problemas de vandalismo o delincuencia. Todos los coeficientes estimados son estadísticamente significativos¹¹. El signo obtenido en el coeficiente estimado para ingresos no es el esperado. Sin embargo, presenta una probabilidad algo superior al nivel de significación considerado (5%), por lo que no es muy relevante en el modelo estimado. Además, el límite superior del intervalo de confianza es positivo, mientras que el inferior es negativo, no pudiéndose decir mucho acerca del signo de este coeficiente. Los errores estándares de la estimación indican que no hay un tratamiento igual para las familias con características similares. No obstante, analizar los efectos distributivos en términos de estas variables no es totalmente satisfactorio. Los ingresos

dependen en parte del esfuerzo, y el nivel educativo, por ejemplo, muchas veces es una cuestión opcional. Es aceptable creer que los contribuyentes quizás estarán más preocupados con la equidad vertical y horizontal en términos de algunas variables no observables, como la capacidad o aptitud. Además, en un mundo con gustos diferentes, el tratamiento igual, en el sentido de cambios idénticos en el ámbito presupuestario para familias con similar situación, significa que los beneficios serán distintos entre dichos hogares.

5. Resumen y conclusiones

La política de vivienda es uno de los grandes déficits del Estado del Bienestar en España, incapaz de garantizar el derecho constitucional al alojamiento. Ha estado subordinada al ciclo económico y se ha orientado fundamentalmente al acceso en propiedad frente al alquiler, predominando las razones políticas y económicas sobre las sociales. El crecimiento de los precios y la escasez de ayudas públicas, provocan que la demanda insatisfecha de este bien sea una de las principales preocupaciones actuales de la población.

El objetivo de este estudio ha sido mostrar una posible metodología para evaluar ciertos aspectos de un programa de ayudas públicas al inquilino para el alquiler de la vivienda, de forma que éstos paguen un alquiler inferior al del mercado. Concretamente, hemos estimado los beneficios (incluyendo el valor para el receptor), los costes y la distribución del beneficio en función de las características de los hogares receptores.

El análisis encuentra que el beneficio del programa para los beneficiarios es poco importante en relación con sus ingresos. Si se reemplazaran las ayudas públicas por el subsidio bruto, es decir, por una transferencia en metálico sin restricciones igual a

la diferencia entre el alquiler de mercado y el alquiler pagado por los receptores, se incrementaría el beneficio global de estos hogares. Así, éstos preferirían la transferencia monetaria. Este resultado coincide con el la mayoría de los estudios empíricos previos realizados al respecto.

Por otra parte, los no participantes o contribuyentes requerirán ciertos beneficios mínimos para defender la transferencia en especie. El programa público podría justificarse, desde el punto de vista de los contribuyentes, si éste favoreciera fundamentalmente a aquellos de menor renta y mayor dificultad de acceder a la vivienda en el mercado libre. Se ha comprobado que los hogares receptores tienen un número de miembros superior, menores ingresos y su sustentador principal es más joven y posee un menor nivel educativo inferior. Este hecho proporciona una cierta justificación al programa en especie bajo este punto de vista. Sin embargo, entre los hogares beneficiarios, el beneficio es mayor para las familias con mayores ingresos y que viven en zonas no conflictivas, y cuyo sustentador principal tiene menos edad y mayor nivel educativo. Además, la discrepancia en el beneficio entre los que tienen estas mismas características es grande. Por tanto, no observamos una incidencia redistributiva importante.

Sin embargo, en nuestra aproximación empírica sólo hemos trabajado con las utilidades individuales de los receptores y, en menor medida, con algunos efectos del programa de los que presumiblemente dependerá su valor para los contribuyentes. En una investigación futura nos gustaría analizar el bienestar social total obtenido con el programa de vivienda y con una transferencia en metálico equivalente.

No obstante, basándonos en los resultados obtenidos con datos de hogares bajo las condiciones del Plan 1998-2001, creemos conveniente realizar una serie de

consideraciones, de cara al actual Plan Estatal 2005-2008 y futuras actuaciones en esta cuestión.

Ya hemos comentado en la introducción que España tiene uno de los niveles más bajo de viviendas en alquiler en comparación con el resto de los países de la UE. El fomento del alquiler suele favorecer a los colectivos con menores rentas y necesidades especiales y a los jóvenes. Además, facilita la movilidad laboral y, en la medida en que contribuye a movilizar el parque vacío, da lugar a un uso más eficiente de los recursos naturales y económicos. El Plan 1998-2001 incluía medidas para aumentar la oferta de viviendas en alquiler pero casi ninguna en relación con las ayudas al inquilino. De los microdatos del PHOGUE 2001 obtenemos que tan sólo un 8,4% del total de hogares vive en una vivienda arrendada y, dentro de estas familias, únicamente un 3,4% recibe ayudas públicas al alquiler. Por tanto, los resultados del Plan en cuanto al fomento de la vivienda en alquiler son muy poco significativos. Respecto a las ayudas al inquilino, la escasez de las cuantías y del número de receptores explica en parte el escaso valor para el beneficiario que hemos obtenido y por lo que no han resultado ser eficientes. Además, no se hace especial referencia a condiciones como el ingreso o la edad, por lo que efectivamente el efecto redistributivo resultante de las mismas es pequeño.

El actual Plan 2005-2008 sí establece entre sus objetivos prioritarios el mayor equilibrio entre las formas de tenencia, dedicando un apartado importante a las subvenciones a los inquilinos, aunque todavía no disponemos de los datos suficientes para analizar sus primeros efectos. Sin embargo, sí podemos intuir una mayor valoración por parte de los contribuyentes que la obtenida en este trabajo, ya que para obtener dichas ayudas al alquiler tienen preferencia los hogares con menores ingresos y, por ejemplo, los jóvenes o las familias numerosas.

Notas

¹ Un análisis más detallado sobre los fundamentos teóricos de la intervención del Estado en la vivienda y las diferentes formas de llevarla a cabo, puede verse, por ejemplo, en Sánchez Martínez (2002), Mesa y Valiño (2001), Fernández Carbajal (2000) y Jaén y Molina (1993).

² De hecho, respecto a esto último, mediante la Ley 40/1998 del IRPF y el Real Decreto 214/1999 sobre el Reglamento del IRPF, se introdujo un nuevo tratamiento fiscal de la vivienda que reforzaba el régimen de propiedad frente al de alquiler (por ejemplo, se elimina la deducción por alquiler).

³ Los aspectos en los que más se ha profundizado, dentro de la literatura de la economía de la vivienda en España, han sido principalmente las formas de tenencia, los precios, la política impositiva, los efectos redistributivos de la política de vivienda o la demanda de estos servicios (véase, por ejemplo, López García, 2001; Taltavull, 2001; Sánchez Martínez, 2002; o Colom y Molés, 2004, entre otros).

⁴ La mayor parte de los cambios realizados en la metodología empleada por DeSalvo se han hecho en los métodos de predicción y estimación, motivados fundamentalmente por disponer de datos diferentes.

⁵ En el año 2004 se ha realizado otra encuesta, la Encuesta de Condiciones de Vida, continuación del PHOGUE, pero cuyos microdatos todavía no están disponibles.

⁶ Se ha utilizado el programa informático Stata 8.0.

⁷ DeSalvo sólo hace la regresión respecto a la edad del sustentador principal, el número de miembros del hogar y el sexo del cabeza de familia (quizás por no disponer de más datos), pero el grado de ajuste es muy bajo. En nuestro caso también se introdujo el número de miembros del hogar, el sexo del sustentador principal y el número de habitaciones de la vivienda, pero resultaron no significativos. La constante tampoco fue significativa.

⁸ Utilizar los parámetros estimados en la submuestra de no beneficiarios para hacer las estimaciones correspondientes en la submuestra de beneficiarios implica la posibilidad de sesgo de selección. Sin embargo, Olsen y Barton (1983) argumentan que el hecho de que no todas las familias elegibles que están dispuestas a participar son seleccionadas, invalida parcialmente este posible sesgo, y que su dirección no está clara. Por tanto, estos parámetros estimados pueden ser una buena aproximación.

⁹ La propensión marginal al gasto en vivienda se calcula dividiendo el gasto en vivienda entre los ingresos totales del hogar.

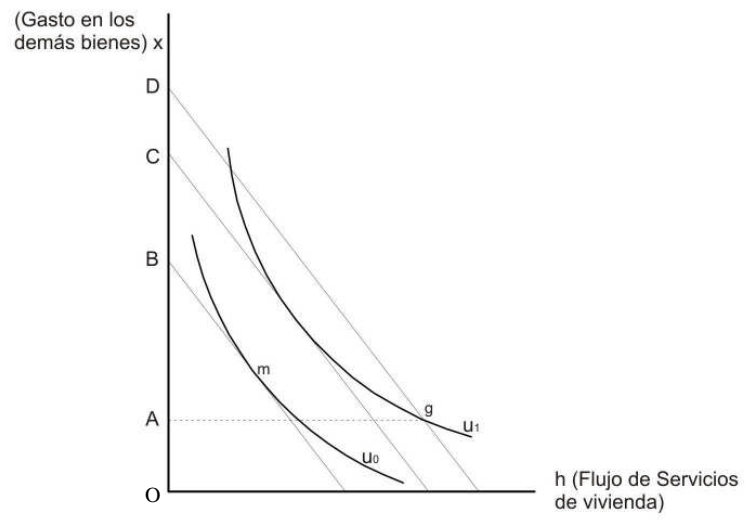
¹⁰ La variable edad utilizada aquí es diferente a la del Cuadro 1. Indica la edad del sustentador principal en número de años.

¹¹ También se introdujo el número de miembros del hogar, el sexo del sustentador principal y la región en la que viven, pero resultaron no significativos. La constante tampoco fue significativa.

Referencias bibliográficas

- Clemmer, R. B. (1984), "Measuring welfare effects of in-kind transfers", *Journal of Urban Economics*, 15: 46-65.
- Colom, M. A. y Molés, M. C. (2004), "Movilidad, tenencia y demanda de vivienda en España", *Estadística Española*, 157, vol. 46: 511-533.
- De Borger, B. (1989), "Estimating the welfare implications of in-kind governments programs", *Journal of Public Economics*, 38: 215-226.
- DeSalvo, J. S. (1975), "Benefits and costs of New York City's Middle-Income Housing Program", *Journal of Political Economy*, 4, vol. 83: 791-805.
- Fernández Carbajal, A. (2000): "El Mercado de la Vivienda. Características y Principales Líneas de Actuación Pública", *Gestión y Análisis de Políticas Públicas* 17-18: 83-92.
- Instituto Nacional de Estadística (2001), *Panel de Hogares de la Unión Europea 2001*, Madrid.
- Jaén, M. y Molina, A. (1993): "La Intervención Gubernamental en el Mercado de la Vivienda", *Hacienda Pública Española* 127: 103-114.
- López García, M. A. (2001), *Política impositiva, precios y stock de vivienda*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- Mesa, L. de y Valiño, A. (2001), *Política de vivienda: Aspectos teóricos y características en Europa y España*, Working Paper, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, UCM.
- Murray, M. P. (1975), "The distribution of tenant benefits in public housing", *Econometrica*, 4, vol. 43: 771-788.
- Olsen, E. O. y Barton, D. M. (1983), "The benefits and costs of public housing in New York City", *Journal of Public Economics*, 20: 299-332.
- Sánchez Martínez, M. T. (2002), *La política de vivienda en España. Análisis de sus efectos redistributivos*, Universidad de Granada.
- Schwab, R. M. (1985), "The benefits of in-kind government programs", *Journal of Public Economics*, 27: 195-210.
- Taltavull, P. (2001), *Economía de la construcción*, Civitas, Madrid.

GRÁFICO 1. Beneficios y costes del programa de vivienda protegida



CUADRO I. Estimación del gasto en el alquiler de la vivienda

Gasto en alquiler	Coficiente	t
Ingresos	0,0232664	3,93
Edad	51.370,37	2,00
Educación	29.883,25	11,25
Vandalismo	-132.288,50	-4,48
Region	19.392,27	4,02
R-cuadrado	0,70	

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO 2. Beneficios y costes medios anuales del programa de ayudas públicas al alquiler de la vivienda

*BENEFICIOS:	Euros
Beneficios netos para el receptor	348,50
Alquiler pagado	1.570,83
<i>Beneficios brutos del receptor</i>	<i>1.919,33</i>
*COSTES:	Euros
Contribución del receptor (alquiler pagado)	1.570,83
Contribución del no participante (subsidio bruto)	1.467,23
<i>Coste total del recurso (alquiler de mercado)</i>	<i>3.038,06</i>
Beneficios mínimos requeridos por el no participante	1.118,73

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO 3. Comparación de algunas características de los hogares beneficiarios y no beneficiarios de las ayudas públicas al alquiler

Características	Beneficiarios	No beneficiarios
Ingresos medios anuales (1)	14.340,64	17.325,15
Número medio de miembros del hogar	3,82	2,85
Edad media del sustentador principal	42,27	46,96
Porcentaje de hogares cuyo sustentador principal sea mujer	31,82%	44,06%
Nivel educativo medio del sustentador principal	Estudios primarios	Estudios secundarios

(1) En euros.

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO 4. Tabla de regresión de los beneficios del programa con respecto a varias características del hogar beneficiario

Beneficio neto anual para los hogares con ayudas públicas	Coefficiente	t
Ingresos totales	0,0379992	2,01
Edad2	-2.508,74	-2,58
Educación	21.885,39	2,69
Vandalismo	-112.612,60	-2,06
R-cuadrado	0,70	

Fuente: Elaboración propia.

ABSTRACT

In this paper we investigate the benefits and costs of a public housing program for the renters in Spain. For this purpose, we estimate a Cobb-Douglas utility function, different concepts of benefits and costs and the distribution of the benefit to the recipients according to their characteristics.

Keywords: *in-kind transfers; public housing aids; utility function; benefit to the recipient.*

JEL Classification: *H53; D60.*