

Diego Cagigas Castro*
Iker Beraza Pérez*

EL DÉFICIT DE VIVIENDA DE EMANCIPACIÓN: CUANTIFICACIÓN Y CARACTERIZACIÓN DE LA DEMANDA JOVEN DE VIVIENDA (2014-2024)

El objetivo de este artículo es definir y cuantificar el «déficit de vivienda de emancipación» en España, aislando el factor habitacional de otros determinantes socioeconómicos y culturales de las decisiones de emancipación. Mediante el uso de microdatos de la Encuesta de Condiciones de Vida del Instituto Nacional de Estadística (INE), el análisis arroja un déficit habitacional de emancipación creciente, que alcanzó los 311.000 hogares jóvenes en 2024. Este problema de acceso a la vivienda se ha consolidado como una nueva frontera de desigualdad que amenaza la sostenibilidad del pacto generacional y la movilidad social. El impacto negativo de esta tendencia solo podrá mitigarse a largo plazo mediante una expansión sostenida de la oferta de viviendas accesibles para jóvenes en proceso de emancipación.

The Emancipation Housing Deficit: Quantification and Characterization of the Young Housing Demand (2014-2024)

The objective of this article is to define and quantify the "emancipation housing deficit" in Spain, isolating the housing factor from other socioeconomic and cultural determinants of emancipation decisions. Using microdata from the Living Conditions Survey of the National Statistics Institute (INE), the analysis reveals a growing emancipation housing deficit, which reached 311,000 young households in 2024. This housing access problem has become a new frontier of inequality that threatens the sustainability of the generational pact and social mobility. The negative impact of this trend can only be mitigated in the long term through a sustained expansion of the supply of affordable housing for young people in the process of emancipation.

Palabras clave: emancipación, asequibilidad, condiciones de vida, microdatos.

Keywords: emancipation, affordability, living conditions, microdata.

JEL: D63, I38, R21.

* Técnico Comercial y Economista del Estado.

Contacto: dcagigas@economia.gob.es; iker.beraza@economia.gob.es

Versión de diciembre de 2025.

<https://doi.org/10.32796/ice.2026.942.7963>

1. Introducción

En las últimas décadas, el problema del acceso a la vivienda en España ha trascendido el ámbito económico para convertirse en un desafío social y generacional de primera magnitud. Las encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) reflejan cómo la vivienda ha escalado posiciones entre las preocupaciones ciudadanas, situándose de forma sostenida en los primeros lugares del *ranking* de «principal problema» y alimentando un malestar social expresado en el debate público sobre el acceso, los precios del alquiler y el déficit de oferta (CIS, 2025). Una parte sustancial de la juventud española percibe que la vivienda ha dejado de funcionar como un derecho fundamental, lo que limita el desarrollo de proyectos de vida autónomos y, en última instancia, el ejercicio pleno de la ciudadanía.

Desde una perspectiva sociodemográfica, la emancipación se define como el proceso de transición residencial y económica desde el hogar parental hacia una vivienda independiente y estable. Sus indicadores más habituales incluyen la edad media de salida del hogar familiar, la proporción de jóvenes que viven de forma independiente y tasas de acceso tanto a la propiedad como al mercado de alquiler. En España, este proceso se ha visto notablemente lastrado en los últimos años: distintos análisis institucionales y macroeconómicos señalan un retraso en la edad de emancipación y una fuerte caída del peso de los compradores jóvenes, lo que subraya la dimensión estructural del problema de acceso a la vivienda (Torres, 2023; Consejo de la Juventud de España [CJE], 2024).

Las decisiones de emancipación responden a una combinación de factores culturales, laborales y residenciales, que, aunque interrelacionados, presentan dinámicas propias (Moreno Mínguez, 2018). Desde el punto de vista cultural, las sociedades, independientemente del momento coyuntural del ciclo económico, evidencian distintas preferencias respecto al momento y forma de emancipación. Esta diferencia no es aleatoria, sino que se enmarca en un patrón geográfico bien definido:

en los países del norte y centro de Europa, la emancipación ocurre, en promedio, a principios o mediados de la veintena, mientras que, en los países del sur y del este, la edad se retrasa hasta finales de la veintena o la treintena¹. En el plano laboral, existe una correlación entre el empleo estable y la capacidad de emancipación (Ahn y Sánchez-Marcos, 2017). Sin embargo, la situación de algunos países como España presenta una paradoja: pese a que la tasa de desempleo juvenil ha alcanzado mínimos históricos desde 2007 y el salario medio de los jóvenes ha aumentado por encima del crecimiento del Índice de Precios al Consumo (IPC), la tasa de emancipación continúa descendiendo hasta mínimos históricos. Este desfase apunta a un desacoplamiento decisivo: el principal freno ya no reside en la falta de empleo, sino en la imposibilidad de convertir los ingresos laborales en capacidad real de acceso a una vivienda.

El presente artículo contribuye al debate público y a la literatura académica al poner de relieve esta paradoja y plantear una tesis central: el desacoplamiento entre el mercado laboral y la emancipación, con el mercado de la vivienda como principal cuello de botella. Tener un empleo a tiempo completo no garantiza poder independizarse, sino que todo indica la incapacidad de encontrar una vivienda en la que los ingresos obtenidos a través del empleo sean suficientes para cubrir sus costes. La presente investigación cuantifica este fenómeno con un dato contundente: solo el 54 % de los jóvenes con empleo estable en España vive fuera del domicilio familiar. Sobre esta base, el estudio conceptualiza el «déficit de vivienda de emancipación» entendido como la brecha entre la cantidad de jóvenes que, dadas sus condiciones socioeconómicas y las pautas socioculturales predominantes, tendrían la posibilidad y la expectativa de vivir de forma independiente, y la cantidad de jóvenes que efectivamente han logrado abandonar el hogar parental. Finalmente, el artículo ofrece

¹ Fuente: Eurostat, *European Union Statistics on Income and Living Conditions* (EU-SILC).

una revisión de las políticas públicas implementadas en otros países de la Unión Europea (UE) para favorecer la emancipación, aportando un marco comparado útil para el debate en España.

El artículo se organiza en cinco apartados, incluyendo la introducción. En el apartado 2 se analiza la evolución del perfil de la emancipación a lo largo de la última década, atendiendo a los principales indicadores demográficos y socioeconómicos. En el apartado 3 se cuantifica y examina geográficamente el déficit de vivienda juvenil entre 2014 y 2024. En el apartado 4 se recopilan y valoran las políticas públicas más recientes aplicadas en la Unión Europea para promover la emancipación y sus principales resultados. Finalmente, en el apartado 5, se presentan las conclusiones, que sintetizan las aportaciones y lecciones derivadas del análisis.

2. Radiografía de la emancipación en España

Este apartado ofrece una radiografía exhaustiva de la emancipación juvenil en España durante el periodo 2014-2024, utilizando los microdatos de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV). En el análisis, un individuo se considera emancipado cuando vive fuera del domicilio familiar. El estudio se centra en las tendencias agregadas, la segmentación demográfica y los determinantes socioeconómicos que configuran el acceso a la vivienda, con el objetivo de proporcionar un marco técnico para la comprensión de esta crisis (Figura 1).

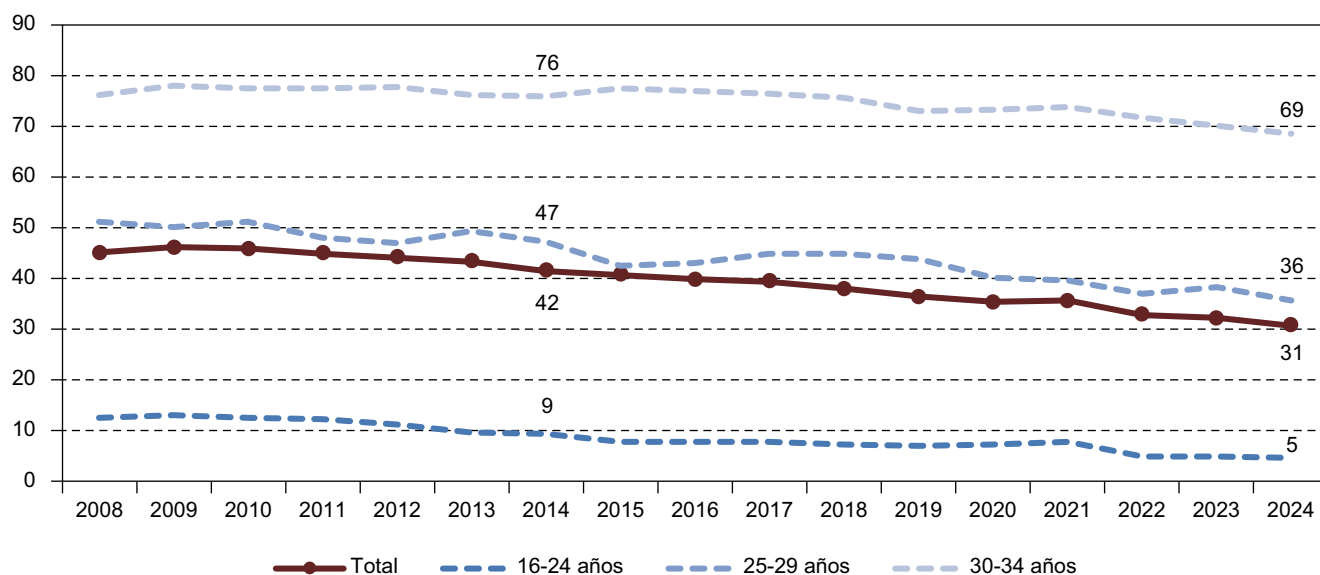
El primer y más contundente indicador de la crisis de emancipación es la evolución de la tasa de emancipación agregada para la población de 16 a 34 años, una cohorte de aproximadamente diez millones de jóvenes. En 2024, únicamente el 31 % de los jóvenes españoles vivían fuera del núcleo familiar. Este dato representa un mínimo histórico y marca el final de una década de constante disminución. En 2014, esta tasa se situaba en un 42 %, lo que implica una reducción de 10,8 puntos porcentuales en solo diez años. Por su parte, en 2008, la tasa de emancipación se situaba en el 45 %. Esta regresión a lo largo de los años, tanto en el ciclo económico

bajista con la crisis inmobiliaria, como en la recuperación a partir de 2013-2014, parece constituir un cambio estructural en las condiciones socioeconómicas de la juventud española. Esto sugiere que las barreras para la emancipación no responden a las diferentes fases del ciclo económico de corto plazo, sino a transformaciones profundas en el mercado laboral y residencial.

La disminución de la tasa de emancipación es un fenómeno que se produce a lo largo de todo el territorio nacional, si bien, bajo distintos niveles de intensidad. Comparando siempre las tasas de emancipación entre 2014 y 2024 observamos cómo en algunas comunidades autónomas el descenso ha sido de más de 15 puntos porcentuales. Este es el caso de Asturias, Castilla-La Mancha y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. La mayoría sitúan sus descensos entre 10 y 15 puntos porcentuales, como es el caso de Andalucía, Cantabria, Castilla y León, Cataluña, Comunidad de Madrid y Extremadura.

El descenso de la tasa de emancipación es particularmente agudo en las cohortes más jóvenes. En el grupo de 16 a 24 años, la tasa de emancipación se desplomó del 9 % en 2014 al 5 % en 2024. Este grupo de jóvenes enfrenta progresivamente una mayor dificultad para obtener ingresos suficientes al inicio de su vida laboral. La tasa de emancipación del grupo de 25 a 29 años, considerado un tramo de edad clave para la emancipación, también ha sufrido una regresión significativa, pasando del 47 % al 36 %. Este dato evidencia que, pasada una década del fin de la crisis financiera, un porcentaje significativamente mayor de jóvenes se ven obligados a retrasar sus decisiones vitales hasta la treintena. Por último, incluso el grupo de 30 a 34 años, que tradicionalmente habría consolidado su independencia, ha visto su tasa reducirse del 76 % al 69 %. Estos datos demuestran que la crisis de emancipación no es un mero retraso, sino una barrera que afecta de manera progresiva a cohortes de mayor edad. La edad media de emancipación para este grupo de edad (16-34 años) ha permanecido relativamente estable, en torno a los 30 años (29,9 en 2014 y 30,1 en 2024), lo

FIGURA 1
TASA DE EMANCIPACIÓN POR TRAMOS DE EDAD



FUENTE: Elaboración propia a partir de los microdatos de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV).

que podría interpretarse erróneamente. En realidad, la estabilidad de este promedio indica que el proceso se ha vuelto más restrictivo y solo un grupo más reducido de jóvenes, con perfiles económicos más favorables, logra completar el proceso antes de los 34 años, manteniendo el promedio constante.

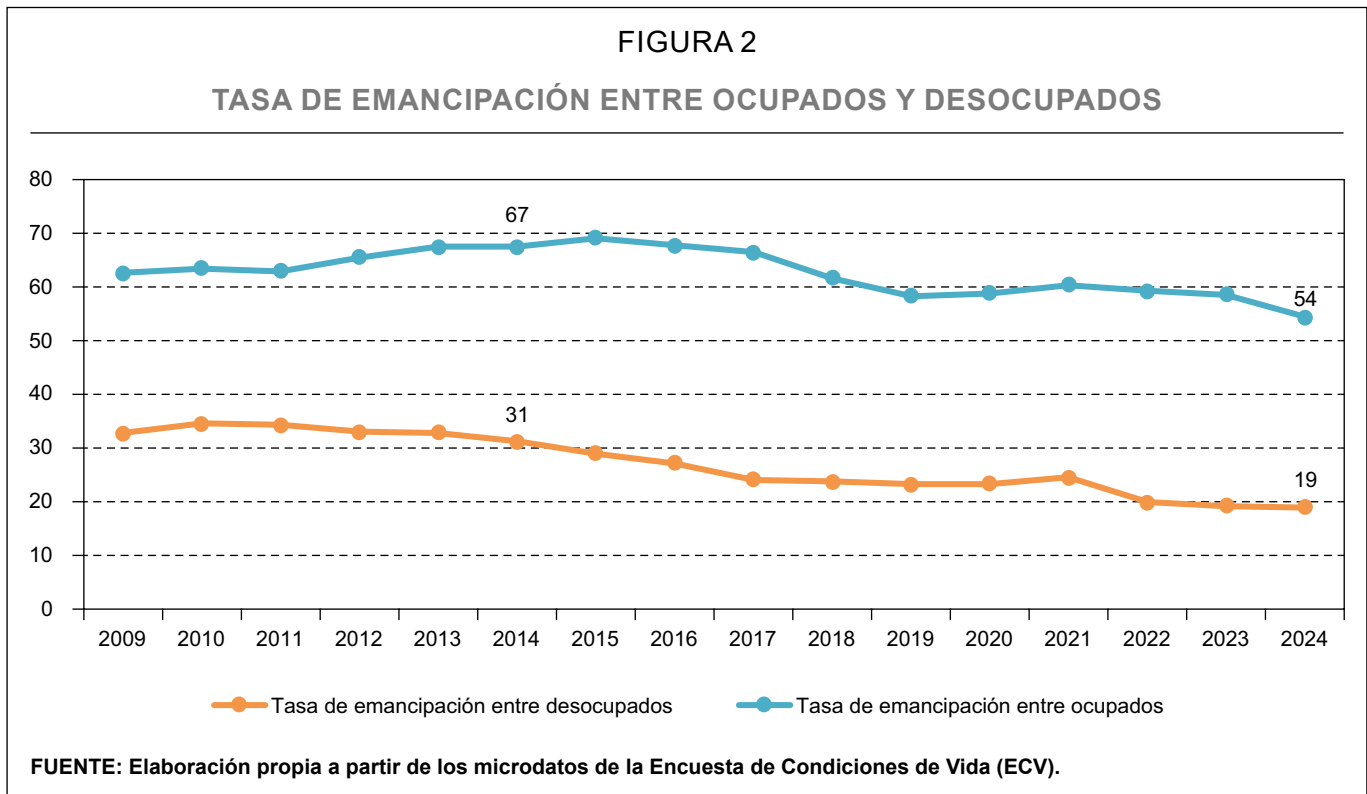
La desagregación por sexo añade una capa de complejidad al análisis. A lo largo de todo el periodo, la tasa de emancipación de las mujeres ha sido consistentemente superior a la de los hombres. En 2014, las mujeres se emancipaban a una tasa del 46%, frente al 37% de los hombres, una brecha de 9,8 puntos porcentuales. En 2024, a pesar de que ambas tasas han caído, la brecha se mantiene: 35% para las mujeres y 27% para los hombres. La persistencia de esta brecha sugiere que, si bien la crisis afecta a ambos géneros, las dinámicas subyacentes de la emancipación, como las diferencias en la edad de inicio de las carreras profesionales o en las decisiones familiares, pueden ser factores determinantes.

Si prestamos atención al grupo de jóvenes con empleo se evidencia que los problemas de emancipación juvenil no se reducen al mercado laboral². El descenso en la tasa de emancipación de los jóvenes que tienen un empleo estable a tiempo completo es especialmente revelador³. A pesar de tener ingresos estables, esta tasa ha caído del 67% en 2014 al 54% en 2024, de un total de 3,3 millones de jóvenes con empleo estable este último año (Figura 2). Este retroceso subraya que el empleo por sí solo no garantiza la capacidad para emanciparse. En el apartado 3 se incluye una cuantificación pormenorizada de este fenómeno.

Por su parte, el salario medio neto anual de los jóvenes ocupados ha aumentado nominalmente de 14.098 euros en 2014 a 18.338 euros anuales en

² Ocupado se define como aquellos individuos con un trabajo a tiempo completo los últimos 12 meses.

³ La definición de ocupado con empleo estable se recoge en el apartado de Metodología.



2024⁴. Se trata de un incremento del 30%, que supera el aumento del IPC, situado en un 23% durante el mismo periodo. Sin embargo, el precio de la vivienda, medido a través del Índice de Precios de la Vivienda (IPV) publicado por el INE ha aumentado un 65% a nivel nacional. De la misma forma, la media nacional del precio de las ofertas de alquiler publicadas en Idealista aumentó en el mismo periodo un 82% (Figura 3).

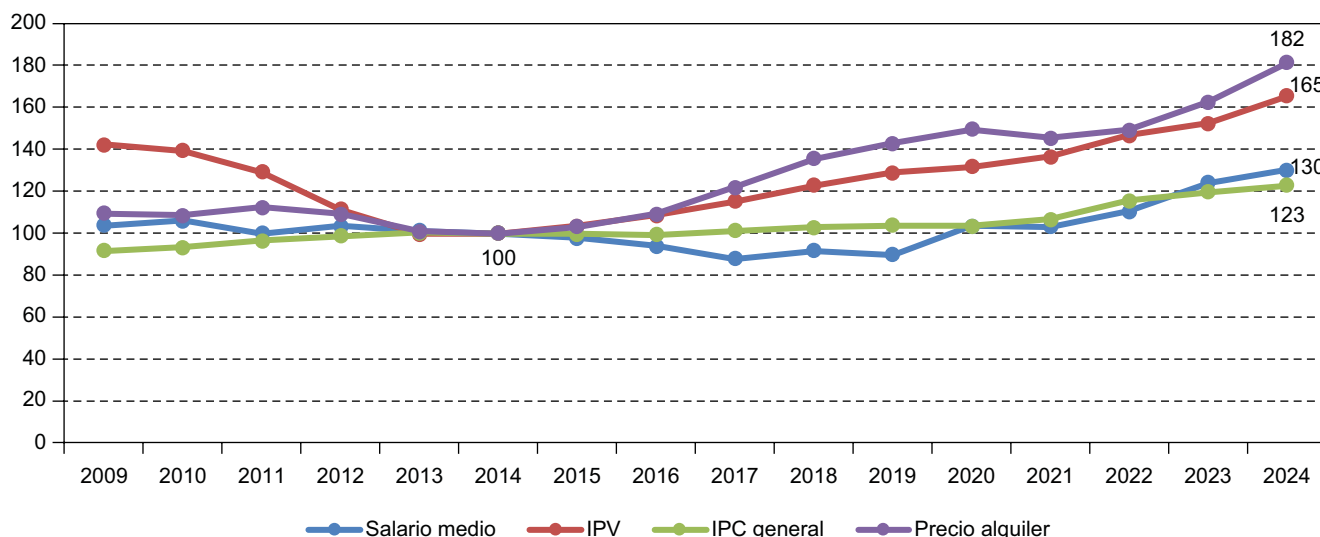
La relación entre el precio de la vivienda y el salario medio a nivel agregado esconde importantes diferencias a nivel territorial. Así, el Índice de Precios de la Vivienda ha aumentado un 77% en Cataluña, un 86% en la Comunidad de Madrid o un 85% en las Islas Baleares. El aumento del salario medio en estas comunidades no evita que se sitúen entre aquellas donde la

diferencia entre la evolución del precio de la vivienda y el salario medio sea más notable. El aumento de las rentas del alquiler ha sido aún más pronunciado a lo largo de todo el territorio nacional, superando el 100% en algunas zonas (Figura 4).

El esfuerzo medio de los gastos de la vivienda (tanto en propiedad como alquiler) respecto a los ingresos totales de los hogares jóvenes emancipados se ha mantenido relativamente estable, con valores entre el 23-25% en la última década. Por otra parte, la proporción de jóvenes que dedican más del 40% de la renta disponible del hogar al pago de la vivienda también se mantiene estable con una ligera tendencia a la baja entre el 17% y el 13% del total de renta disponible. Asimismo, la situación de los jóvenes en alquiler es más precaria, alcanzando un 34% del esfuerzo medio de la renta del hogar para los jóvenes emancipados y un 24% el porcentaje de jóvenes que viven en hogares donde los costes de la vivienda superan

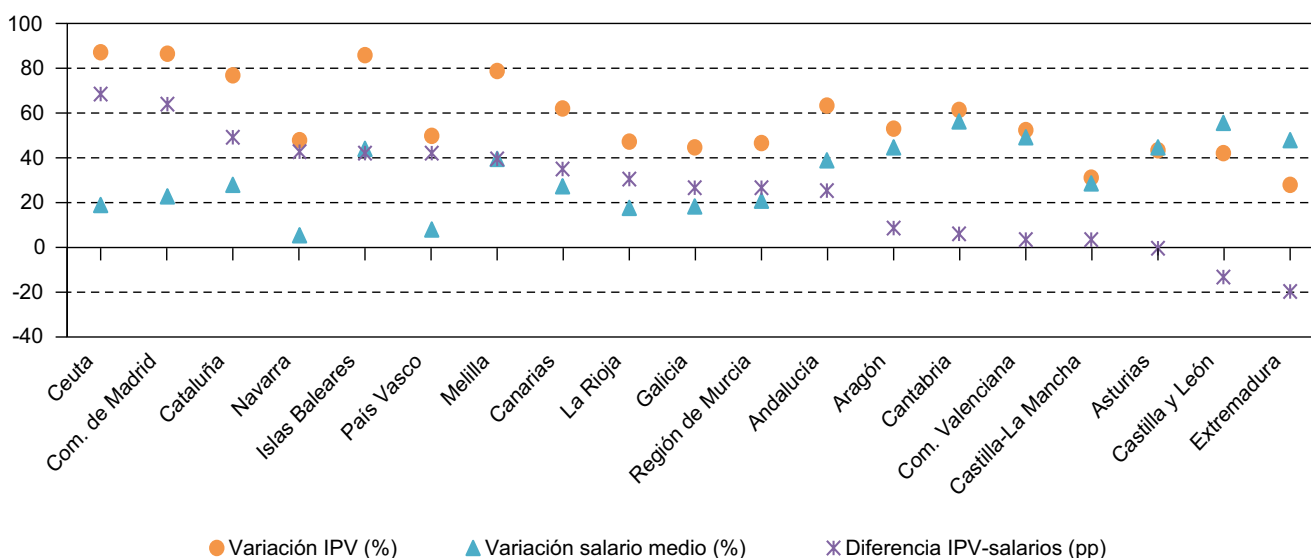
⁴ Variable definida como renta neta monetaria o cuasimonetaria del asalariado en el año anterior al de la encuesta para el grupo de jóvenes ocupados.

FIGURA 3
EVOLUCIÓN SALARIO MEDIO, IPC, IPV Y ALQUILER



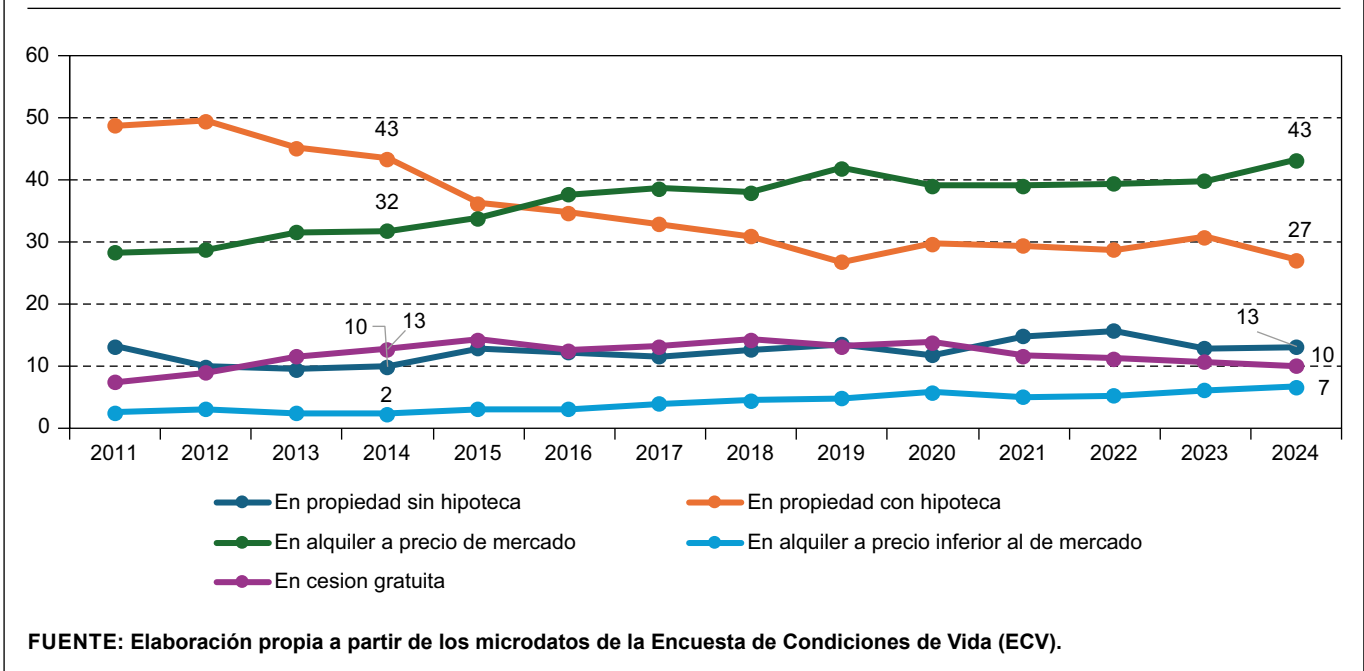
FUENTE: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), INE e Idealista.

FIGURA 4
CRECIMIENTO IPV, SALARIO MEDIO Y DIFERENCIA (2014-2024)



FUENTE: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), INE e Idealista.

FIGURA 5
EVOLUCIÓN DEL PESO DE LOS RÉGIMENES DE TENENCIA
(En %)



el 40 %. Desde un punto de vista positivo, este porcentaje de jóvenes en alquiler con sobreesfuerzo ha disminuido desde 2022, cuando alcanzó el 34 %. A pesar de poder mostrarse optimistas, estos datos, unidos al volumen total de jóvenes emancipados, también pueden interpretarse como una consecuencia de la selección adversa: los jóvenes con rentas insuficientes para soportar un sobreesfuerzo del 40 % simplemente no se emancipan.

La dimensión geográfica de la emancipación es evidente a lo largo del territorio español. El análisis del porcentaje de jóvenes cuyo sobreesfuerzo en vivienda (propiedad o alquiler) es superior al 40 % por comunidades autónomas revela una gran heterogeneidad. En 2024, las mayores tasas se registran en Canarias (21 %), Comunidad de Madrid (20 %) e Islas Baleares (15 %), seguidas de Cataluña (14 %) y Castilla-La Mancha (13,1 %). En el otro extremo, las cifras más reducidas se observan en La Rioja (4 %), Ceuta (5 %), Castilla y

León (6 %) y Extremadura (6 %). Estas diferencias regionales subrayan que la crisis de emancipación tiene un fuerte componente territorial, donde las tensiones del mercado inmobiliario se concentran especialmente en las grandes áreas urbanas y los territorios insulares.

La evolución del régimen de tenencia de los jóvenes emancipados refleja las crecientes dificultades para acceder a la vivienda en propiedad. La proporción de jóvenes emancipados con una hipoteca ha disminuido significativamente, pasando del 43 % en 2014 (alcanzó el 50 % en 2012) al 27 % en 2024, lo que supone una caída de 16 puntos porcentuales. Simultáneamente, el régimen de alquiler a precio de mercado ha ganado protagonismo, convirtiéndose en el régimen de tenencia más común, con un 43 % en 2024 (respecto a un 32 % en 2014). Este cambio de patrón indica la creciente dificultad para acceder a la compra de una vivienda, lo que empuja a los jóvenes hacia el mercado del alquiler (Figura 5).

Los datos muestran que la dificultad para alcanzar el ahorro necesario, junto con el endurecimiento de los requisitos para acceder a un crédito hipotecario, impulsa la demanda de alquiler y retrasa la emancipación de los jóvenes. Durante el «boom inmobiliario», la relación entre renta y precio también era desfavorable, pero los bajos costes financieros y la ausencia de restricciones (LTV⁵ = 100 %) facilitaron la compra de vivienda. Tras la crisis, la reforma del sector financiero introdujo límites más estrictos, penalizando las hipotecas con un LTV superior al 80 %. Esto reduce las oportunidades de compra y genera dos efectos: *i*) los jóvenes retrasan aún más su emancipación (demanda insatisfecha de emancipación); y *ii*) obliga a muchos a permanecer de alquiler, aumentando la demanda de este régimen de vivienda e impulsando así sus precios, reforzando una suerte de «trampa del alquiler». Dadas las dificultades de ajuste de la oferta, en el corto plazo, el mercado se tensiona, los precios aumentan y la capacidad de ahorro disminuye. En definitiva, se produce un círculo vicioso que dificulta cada vez más los procesos de emancipación de la población joven.

El análisis de la emancipación juvenil en España entre 2014 y 2024 muestra un deterioro estructural: la tasa de emancipación ha caído a mínimos históricos, con descensos acusados en todas las cohortes de edad y en todas las comunidades autónomas. Incluso los jóvenes con empleo estable ven limitada su capacidad de emanciparse, dado que el aumento del salario medio ha quedado muy por debajo del encarecimiento de la vivienda en propiedad y en alquiler. El régimen de tenencia refleja este cambio: la vivienda en propiedad con hipoteca pierde protagonismo mientras el alquiler a precio de mercado se convierte en la opción dominante, configurando una «trampa del alquiler» que refuerza la demanda, eleva los precios y dificulta cada vez más la emancipación. En este contexto, resulta imprescindible cuantificar de manera precisa el déficit de vivienda de

emancipación, aislando este componente estructural de otras posibles causas de carácter laboral o sociocultural, lo que abordaremos en el siguiente apartado.

3. Cuantificación y caracterización del déficit de vivienda de emancipación

Definición y metodología

Como ya hemos desarrollado, la falta de emancipación de la población joven puede tener causas laborales, socioculturales o relacionadas con la dificultad de accesibilidad a una vivienda. En este análisis, el déficit de vivienda de emancipación se entiende como la distancia existente entre, por un lado, el número de jóvenes que, en función de sus condiciones socioeconómicas —especialmente el hecho de contar con un empleo— y de las preferencias socioculturales típicas de la sociedad, podrían residir de manera independiente al núcleo parental, y por otro, el número de jóvenes que efectivamente lo hacen. La estimación del déficit se lleva a cabo a partir de los microdatos de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) del INE.

Con el objetivo de identificar la brecha habitacional —la demanda potencial de emancipación bloqueada por la inaccesibilidad económica de la vivienda— y no capturar la falta de independencia por causas laborales, condicionamos, en primer lugar, el indicador a la muestra de jóvenes ocupados. Si un individuo presenta estabilidad laboral, su no emancipación es menos explicable por falta de ingresos estables y más atribuible a problemas de accesibilidad (precio, alquiler, crédito...). La presencia de esta demanda potencial no cubierta refleja una disfunción estructural: el mercado laboral es capaz de generar empleo, pero el mercado de la vivienda no ofrece alternativas suficientemente accesibles para que dicha independencia pueda materializarse. En nuestro análisis se entiende como ocupado el individuo que ha tenido un empleo a tiempo completo (por cuenta propia o ajena) durante los 12 meses previos a la entrevista.

⁵ LTV: *loan-to-value*, relación entre el importe del préstamo hipotecario y el valor del inmueble, expresada como porcentaje.

Para considerar las preferencias socioculturales hacia la emancipación típicas de la sociedad española, tomamos un porcentaje de no emancipados de nuestra población potencial como *benchmark*, asumiendo que existirá siempre un volumen de jóvenes ocupados que, por razones culturales, sociales o similar, decida continuar residiendo en el hogar familiar. De este modo, recogemos de forma indirecta una serie de preferencias culturales hacia la emancipación que, en última instancia, afectan a la emancipación real o efectiva. Al partir de un porcentaje de «no emancipación» comparable positivo, obtenemos la demanda potencial teórica para emancipación, de modo que la diferencia entre la emancipación teórica y la observada en este grupo funcione como un indicador directo de inaccesibilidad habitacional.

A partir de estas consideraciones, se contabiliza la evolución del total de jóvenes (16-34 años) ocupados, así como el subconjunto de jóvenes ocupados no emancipados, desagregados por comunidad autónoma y año. Sobre esa base, se calcula el porcentaje de no emancipación existente en 2014 y se aplica a los años posteriores para obtener una evolución teórica de ocupados no emancipados a lo largo de la década en ausencia de deterioro estructural⁶. La comparación entre esta serie teórica y la observada permite estimar la brecha de emancipación en vivienda (déficit o *gap*), expresada en número de personas⁷. Finalmente, para aproximar el impacto en términos de hogares, el número de personas en brecha se divide entre la media de ocupados por hogar joven⁸. Este ajuste permite, en última instancia, convertir la

brecha individual en un indicador agregado de hogares bloqueados en su emancipación por restricciones en el acceso a la vivienda.

Resultados

Los criterios descritos en la metodología dan como resultado una evolución del número total de jóvenes ocupados que pasa de 2,90 millones en 2014 a 3,35 millones en 2024. Entre las comunidades autónomas (CC AA) con mayor aumento porcentual en el número de ocupados jóvenes encontramos a la Región de Murcia y Canarias con un aumento superior al 30 %, seguidas de Galicia, Andalucía, Cataluña, Comunidad Valenciana, Comunidad de Madrid e Islas Baleares, todas ellas alrededor de un 20 % de incremento. Por otro lado, Asturias, Castilla y León y Cantabria sufren disminuciones cercanas al 20 %. Dentro del grupo de jóvenes ocupados, la evolución del número de no emancipados también muestra diferencias entre las CC AA. Destacan las Islas Baleares y la Región de Murcia, con aumentos superiores al 100 %, así como Cataluña, Castilla-La Mancha y Comunidad de Madrid con crecimientos superiores al 70 %.

En base a estas cifras, se calcula un crecimiento tendencial o esperado en el número de jóvenes ocupados no emancipados por CC AA. Posteriormente, el déficit de vivienda de emancipación desde 2014 será la diferencia entre la evolución real del número de jóvenes ocupados no emancipados y la evolución tendencial⁹. A nivel agregado, el déficit comienza a crecer con fuerza a partir del año 2017 y alcanza un máximo local en 2019 de 330.000 jóvenes. Posteriormente, la crisis sanitaria y la suspensión de la actividad económica provocada por la COVID-19 y tras la reactivación económica, en 2024, el déficit habitacional de emancipación de la última década alcanza a 436.000 jóvenes. Una vez calculados el número de jóvenes ocupados que forman

⁶ Asumir un año concreto como *benchmark* implica, en última instancia, considerar que el resultado refleja un déficit respecto a ese año de referencia, y no un déficit en abstracto. Bajo esta lógica, 2014 marca un punto de inflexión tanto en el mercado inmobiliario como en la economía en general, lo que lo convierte en un referente clave para analizar lo ocurrido en la última década.

⁷ Al tratarse de mercados diferenciados geográficamente no pueden compensarse déficits y superávits por lo que no tiene sentido considerar en agregado aquellas comunidades en donde la diferencia entre la población no emancipada real y la teórica sea negativa. En esos casos, por simplicidad, se asume déficit nulo.

⁸ Se calcula como media del periodo 2022-2024 para evitar algún tipo de ruido anual.

⁹ En el año 2014, el déficit es nulo como resultado directo de la construcción del indicador.

parte del déficit de emancipación, es conveniente estimar el número de hogares equivalente. El tamaño medio del hogar también presenta diferencias entre CC AA que merece la pena considerar. Así, el rango varía desde Islas Baleares, con 1,54 ocupados de media en hogares jóvenes hasta Ceuta con 1,14 ocupados por hogar.

En agregado nacional, el déficit resultante respecto a 2014 alcanza más de 311.000 hogares en 2024, lo que evidencia un aumento sostenido, aunque con altibajos. Entre 2017 y 2019 se produce una escalada pronunciada, alcanzando casi 236.000 hogares en 2019. Tras un retroceso entre 2020 y 2021, ligado al impacto de la pandemia, la tendencia vuelve a repuntar con fuerza en 2022 y 2023, hasta culminar en 2024 con la cifra más alta de la serie. Este comportamiento en forma de «V» coincide con la contracción económica del periodo COVID-19 y la posterior recuperación parcial, pero deja entrever que los problemas estructurales no han hecho más que agravarse.

A nivel autonómico, Cataluña lidera el déficit a fecha de 2024, con más de 71.000 hogares no emancipados, lo que representa casi una cuarta parte del total nacional. Le siguen Madrid y Andalucía, que en los últimos años han acumulado aumentos considerables (57.000 y 34.000 hogares respectivamente en 2024). Estas tres comunidades, las más pobladas y con mercados inmobiliarios tensionados, concentran la parte mayoritaria de la carencia de hogares emancipados. Otras regiones con cifras destacadas son Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Región de Murcia o Castilla y León, lo que sugiere que el problema, aunque a escala menor, no es exclusivo de los grandes núcleos urbanos, sino que también afecta a territorios con menor dinamismo económico.

En definitiva, los datos muestran el agravamiento estructural del problema de emancipación juvenil en España. Una mayor cantidad de jóvenes enfrentan serias dificultades para emanciparse incluso contando con empleos estables. El aumento del déficit de hogares emancipados evidencia que el acceso a la vivienda depende tanto de la estabilidad laboral como de la viabilidad económica de la emancipación (Figuras 6 y 7).

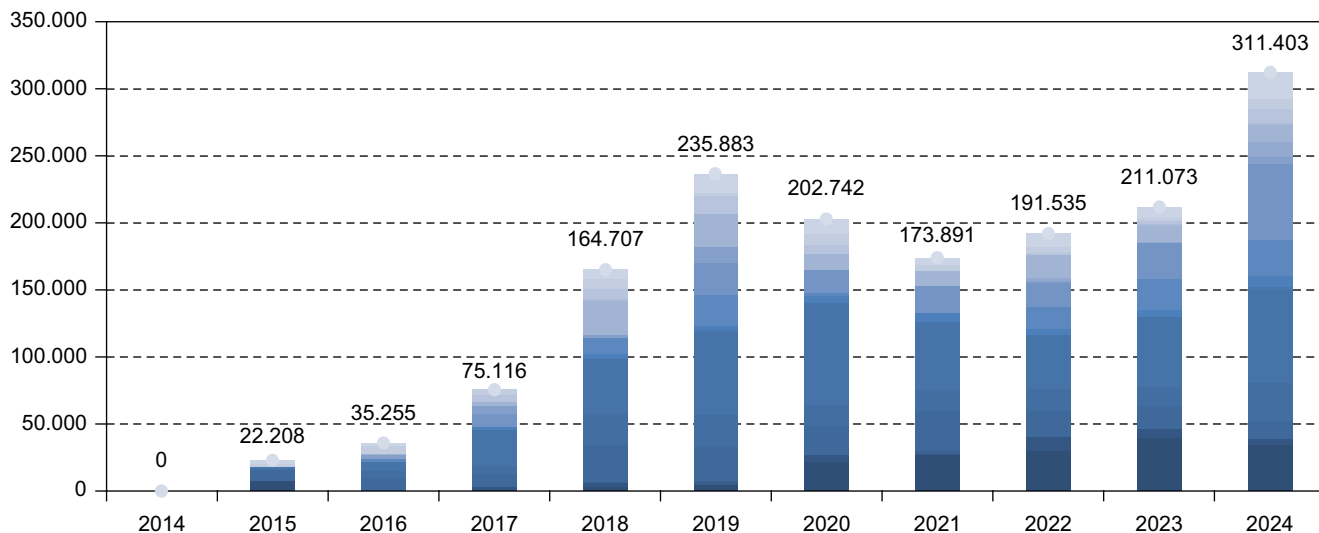
4. Políticas públicas en la UE para favorecer la emancipación

La intervención pública en materia de vivienda para favorecer la emancipación de los jóvenes se justifica por múltiples fallos de mercado que dificultan la capacidad de los individuos para encontrar una vivienda adecuada y desplegar su proyecto vital: las externalidades (mejor salud, rendimiento educativo y cohesión social cuando la vivienda es adecuada y, por el contrario, costes sociales cuando no lo es) no siempre se internalizan en los precios privados; las asimetrías de información y las fricciones en los mercados de crédito (historial imperfecto, colateral limitado y selección adversa) restringen el acceso al alquiler y al financiamiento asequibles para jóvenes y hogares emergentes; y las limitaciones naturales y regulatorias del suelo (zonificación rígida, bajos topes de densidad, trámites largos) constriñen la oferta y elevan precios por encima del nivel socialmente óptimo. Además de estas razones de eficiencia, existe una justificación distributiva: la vivienda es condición para la autonomía y la participación laboral y cívica, y su provisión desigual reproduce y amplifica barreras intergeneracionales a la emancipación. Por todo ello, las políticas más adecuadas combinan medidas orientadas a corregir fallos estructurales de oferta e información con instrumentos focalizados que garanticen mínimos y faciliten el acceso de los grupos más vulnerables.

Podemos plantearnos, a efectos analíticos, una categorización simple de las medidas que están en marcha en los países de la Unión Europea para favorecer el acceso de los jóvenes ocupados no emancipados al mercado de la vivienda. En primer lugar, nos encontramos con la regulación del mercado hipotecario. Es evidente que distintos Estados miembros tienen una conformación estructural de sus mercados hipotecarios diferente en términos de alcance de la garantía real, la agilidad en su ejecución, la prestación de garantías personales, la estructura de tipos de interés y las prácticas bancarias sobre amortización o comisiones. Sin embargo, las características estructurales de estos

FIGURA 6

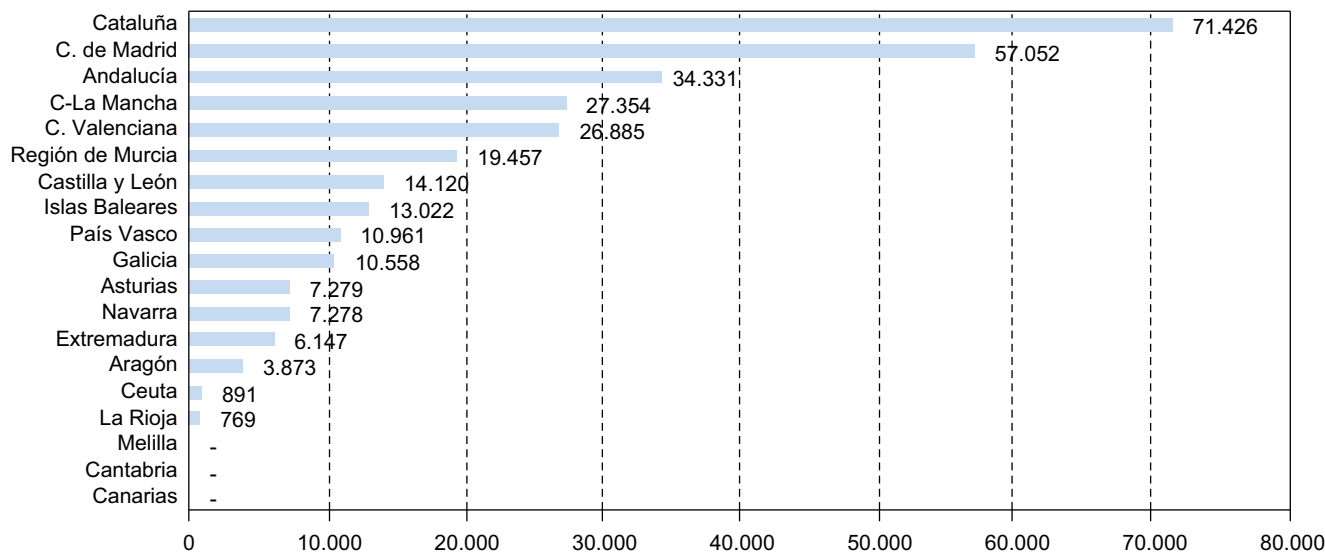
EVOLUCIÓN DEL DÉFICIT HABITACIONAL DE EMANCIPACIÓN AGREGADO (2014-2024)



FUENTE: Elaboración propia a partir de los microdatos de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV).

FIGURA 7

DÉFICIT HABITACIONAL DE EMANCIPACIÓN POR CC AA EN 2024 (2014-2024)



FUENTE: Elaboración propia a partir de los microdatos de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV).

mercados hipotecarios no cambian con facilidad y la evidencia nos muestra que no se encuentran entre los principales motivos del problema que abordamos, ni probablemente, de su solución. Por tanto, huiremos en este artículo de un mercado hipotecario que marca de forma crítica la coyuntura del mercado de la vivienda, pero no parece estar en el germen de los problemas de fondo.

En segundo lugar, debemos abordar las políticas de incremento de la oferta de vivienda en la economía, tanto en régimen de alquiler como en régimen de propiedad. En este bloque es esencial distinguir entre medidas conducentes a incrementar la oferta de vivienda por parte del sector privado y la promoción pública directa de vivienda asequible o vivienda social. Es importante realizar una primera cualificación de las políticas de oferta en cuanto a su relación con el déficit de emancipación de las personas jóvenes, pues no todo incremento de oferta es relevante a estos efectos. La propia experiencia de España en años recientes es una muestra de este fenómeno. La tímida recuperación (84.447 viviendas terminadas en últimos doce meses hasta abril 2025) de la construcción de obra nueva en los últimos años desde la pandemia, poco o nada ha contribuido a mejorar la situación del déficit de emancipación (tal y como puede apreciarse en la Figura 6). Ello se ha debido a que esa recuperación tímida de la oferta privada de vivienda de obra nueva se ha concentrado en una gama de producto dirigido más a venta que a alquiler, y a un cliente de reposición con un poder adquisitivo medio-alto, ya que ha sido, en estos últimos años de incremento de costes de la energía y del precio de los materiales de construcción y la mano de obra, el único producto que garantizaba una rentabilidad atractiva para el promotor inmobiliario privado.

Las políticas de carácter más estructural para el incremento de la oferta de vivienda son las relacionadas con la gestión del suelo y la regulación de los permisos necesarios para emprender obras de carácter residencial. En el contexto europeo, existen grandes divergencias entre países en cuanto a los tiempos necesarios para obtener licencias de obras. Por lo general, el proceso de obtención de una licencia está fuertemente influido por

regulaciones con finalidades diferentes: de tipo medioambiental, de eficiencia energética, de seguridad y de necesidades locales. Se trata de un proceso con muchos pasos y si bien los tiempos necesarios para cada uno de ellos están tasados en muchos países (p. ej., Portugal, España y Lituania), la realidad es que, con frecuencia, dichos plazos se exceden sin que exista un régimen de silencio administrativo positivo. Varios países europeos han emprendido el camino del cambio de estas regulaciones y la eliminación de cuellos de botella para facilitar el crecimiento de la oferta de vivienda. Buenos ejemplos son Países Bajos, Reino Unido e Irlanda¹⁰. Por su lado, la Comisión Europea está apostando en sus recomendaciones por la agilización que puede conllevar la digitalización de todos estos procesos. Con frecuencia estos esfuerzos en países europeos vienen de la mano de un intento simultáneo de poner suelo desarrollable para producto residencial en el mercado.

Otros esfuerzos dirigidos al desarrollo privado de nueva vivienda tienen que ver con incentivos que consigan hacer rentable para los promotores no solo la construcción, sino también la oferta de viviendas dentro de un rango de precio considerado como «asequible». Los incentivos más utilizados han sido la cesión a largo plazo de suelo de propiedad de las distintas Administraciones públicas, las ayudas financieras públicas (ya sea en forma de préstamo o de aval del Estado) y las subvenciones directas. Dado que se busca un precio ligeramente por debajo del mercado, estas medidas de apoyo están frecuentemente acompañadas de limitaciones de largo plazo o casi permanentes a la transmisibilidad de las viviendas asequibles producidas. La efectividad de estos bloques de medidas ha sido, en determinados periodos temporales, muy alta; sin embargo, su efectividad depende de factores como los costes de construcción, la disponibilidad de suelo urbanizable y los tipos de interés hipotecarios en cada momento, ya que los recursos que el

¹⁰ Estos tres países se han puesto además objetivos cuantificados en cuanto a la aceleración de la producción anual de vivienda: 100.000 viviendas/año en Países Bajos, 83.000 en Irlanda y desbloquear 100.000 viviendas en el Reino Unido.

Estado puede destinar a estas medidas solo permiten salvar *gaps* de rentabilidad bajos o moderados.

La política de promoción pública directa de vivienda social y/o asequible es uno de los instrumentos de política de vivienda con más historia. Aunque se ha utilizado en la práctica totalidad de Estados miembros de la Unión Europea, la realidad es que solo alcanza una relevancia cuantitativa suficiente para impactar en el mercado en Países Bajos, Dinamarca, Austria, Francia, Irlanda y Finlandia. En general, se ha centrado en producir vivienda denominada «social», que atendía con más claridad a la situación desfavorable en términos de renta de las familias, más que directamente a las necesidades de emancipación de los jóvenes (aunque indirectamente sí puede impactar). Recientemente, países como Italia o España han evolucionado el concepto hacia el desarrollo de una oferta asequible, definida tanto por su precio de acceso en el rango bajo del mercado como por los colectivos a los que va destinado. Dentro de estos programas, con frecuencia se han diseñado específicamente programas dirigidos a jóvenes menores de 35 años.

El tercer bloque son las ayudas al demandante de vivienda. Es un tipo de ayuda que ha revestido multitud de formas y casi puede afirmarse que se ha probado en todos los Estados miembros de la Unión Europea. Desde bonos para sufragar el alquiler hasta subvenciones para los intereses de los préstamos hipotecarios, pasando por los avales públicos para la compra o las desgravaciones fiscales para los arrendadores que ponen su patrimonio inmobiliario en alquiler. Estas ayudas, de evidente atractivo desde el punto de vista político, han sido denostadas con frecuencia por la teoría económica, al considerarse que, en un mercado tensionado con exceso de demanda y condicionado por la necesidad de un factor fijo irreproducible como el suelo, cualquier ayuda a la misma se trasladará casi por completo al precio (Krolage, 2020; Grislain-Létrémy y Trevien, 2022).

Existen, sin embargo, situaciones en las que los apoyos a la demanda pueden tener un cierto encaje en el instrumental de políticas de vivienda. Cuando estas ayudas

se destinan a colectivos concretos que el mercado de alquiler criba y deja fuera por su percepción de riesgo de impago más alta (como colectivos vulnerables o jóvenes sin emancipar), o se aplica en zonas con baja tensión de demanda (asociado a políticas de desaglomeración o descongestión urbana) pueden tener un caso de uso eficaz donde se modera o elimina la traslación a precio de las ayudas.

Por último, nuestro cuarto bloque estaría conformado por las medidas de control de precios de alquiler que, si bien no llegan a ser mayoritarias en la Unión Europea, sí que están presentes en bastantes Estados miembros. La medida más popular es la indexación o indexación limitada (por un techo) de las actualizaciones al precio del alquiler. Está presente en 10 de los 27 Estados miembros¹¹. Es una medida con el doble propósito de proteger a los inquilinos de la volatilidad del mercado de alquiler y proteger, al mismo tiempo, el poder adquisitivo de los pequeños arrendadores. Es por ello que la referencia es con más frecuencia un índice representativo de los precios al consumo que un índice de mercado inmobiliario (aunque este caso también existe en países como Alemania). Por lo general, estos límites a la actualización de rentas se han complementado con excepciones para los casos en que las viviendas han sido objeto de mejoras, rehabilitación o reformas en pro de su eficiencia energética.

El control del nivel del alquiler inicial es la medida más polémica en este bloque. Supone fijar un techo al nivel al que se puede ofrecer el alquiler de una vivienda. Está en uso en varios países europeos (Alemania, Austria, Francia, Luxemburgo, España) pero siempre limitada a una casuística muy restringida que puede referirse bien a la tensión del mercado de alquiler en la zona o al colectivo inquilino (vulnerable) que habita la vivienda. Se trata de una medida que puede llegar a lograr un cierto efecto de alivio en la presión de precios a corto plazo para los inquilinos existentes, pero con fuertes contraindicaciones si se aplica de forma estructural. Al reducir la rentabilidad para los arrendadores de una

¹¹ *OECD Questionnaire on Affordable and Social Housing*.

forma artificial, disminuye la oferta de vivienda en alquiler en la zona y reduce los incentivos de los arrendadores para mantener adecuadamente las viviendas. Su mayor problema radica en que estas medidas empeoran la accesibilidad de la vivienda en dichas zonas al generar fenómenos de gentrificación que expulsan de la zona a las familias de rentas más bajas que inicialmente se pretendía proteger.

5. Conclusiones

La evidencia que se recoge en este artículo confirma una realidad social en España: el empleo ya no es suficiente para garantizar la emancipación juvenil. Aunque el número de jóvenes ocupados ha crecido y el salario medio han aumentado por encima del IPC, los precios de venta y, especialmente, de alquiler se han disparado muy por encima de la capacidad adquisitiva media. Esta desconexión ha generado un nuevo tipo de exclusión: la de jóvenes trabajadores que, aun cumpliendo con los criterios tradicionales de estabilidad, no pueden permitirse una vivienda independiente.

El resultado empírico más relevante es el déficit habitacional de emancipación, que alcanza 311.000 hogares jóvenes en 2024, equivalente a más de 436.000 personas. La cifra evidencia un problema estructural de accesibilidad que trasciende coyunturas laborales o cíclicas. El déficit se concentra en las comunidades con mayor tensión inmobiliaria —Cataluña, Madrid y Andalucía—, donde el incremento sostenido de los precios del suelo y la escasez de vivienda en alquiler han convertido el mercado residencial en un espacio excluyente para buena parte de los jóvenes. Esta situación, además, amplía la brecha intergeneracional y territorial, deteriorando la cohesión social.

Las experiencias europeas ponen de manifiesto que las políticas de apoyo a la vivienda de los jóvenes resultan limitadas cuando se concentran únicamente en incentivar la demanda. Las ayudas al alquiler o a la compra, aunque útiles en determinados contextos, tienden a trasladarse a precios en mercados tensionados y no abordan

las causas estructurales del problema. Por ello, los países que han logrado mayores avances han acompañado estos instrumentos con medidas orientadas a aumentar la oferta: agilización de licencias, puesta en el mercado de suelo urbanizable, incentivos a la promoción privada de vivienda asequible o programas de vivienda pública.

El acceso a la vivienda se ha convertido en una nueva frontera de desigualdad que amenaza la sostenibilidad del pacto generacional y la movilidad social. La prolongación forzada de la dependencia residencial tiene implicaciones socioeconómicas relevantes como una disminución de la natalidad, reducción en movilidad geográfica y limitaciones a la productividad. En consecuencia, la prioridad debe situarse en la expansión estructural de la oferta de vivienda, especialmente aquella considerada asequible, tanto mediante la promoción pública directa como a través de partenariados público-privados que movilicen suelo y garanticen precios asequibles y compatibles con la sostenibilidad financiera de los hogares jóvenes.

Referencias bibliográficas

- Ahn, N., & Sánchez-Marcos, V. (2017). Emancipation under the great recession in Spain. *Review of Economics of the Household*, 15(2), 477-495.
- CIS. (2025). *Barómetro de octubre 2025 (Estudio n.º 3528)* [Base de datos]. Centro de Investigaciones Sociológicas. <https://www.cis.es>
- CJE. (2024). *Observatorio de Emancipación 2.º Semestre 2024*. Consejo de la Juventud de España. <https://www.cje.org/observatorio-de-emancipacion>
- Grislain-Létrémy, C., & Trevien, C. (2022). *The long-term impact of housing subsidies on the rental sector: The French example* (BdF Working Paper No. 886). Banque de France.
- Krolage, C. (2020). *The effect of real estate purchase subsidies on property prices* (Ifo Working Papers No. 333). Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich.
- Moreno Mínguez, A. (2018). The youth emancipation in Spain: A socio-demographic analysis. *International Journal of Adolescence and Youth*, 23(4), 496-510.
- Torres, R. (2023). El acceso de los jóvenes a la vivienda. *Cuadernos de Información Económica*, (296), 25-32. Funcas.