

La política de fomento del alquiler en los planes estatales de vivienda de los noventa

José Justo TINAUT ELORZA

Economista. Subdirector General de Política de Vivienda D. G. de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo Ministerio de Fomento.

RESUMEN: El autor se plantea, desde una concepción económica de la política de vivienda, el tratamiento que se ha dado al sistema de acceso a la vivienda en arrendamiento en los últimos planes de vivienda, en cuya gestación y elaboración tan directamente viene participando.

A tal efecto, partiendo tanto de la propia complejidad del asunto como del panorama de la institución arrendaticia, se propone reflexionar sobre diversos aspectos de la política estatal en materia de viviendas de protección oficial en alquiler. Y, en tal sentido, efectúa un análisis sobre la evolución y problemática general del mercado del arrendamiento poniendo de manifiesto el deterioro socio-económico de dicho mercado así como el propiamente físico de los edificios alquilados para poner de manifiesto, al mismo tiempo, otros efectos derivados de tal situación como son las graves dificultades para el acceso a la vivienda tanto en propiedad, por su carestía, como en alquiler, por su bajo nivel de oferta.

A partir de ahí, el texto hace un recorrido sobre determinados aspectos que configuran los últimos planes de vivienda: préstamos cualificados, la subsidiación, las subvenciones, comparación de las ayudas en los sucesivos planes y otros como las rentas máximas, y el valor residual.

A continuación el autor efectúa un detallado análisis en torno a la eficacia comparativa potencial de los sistemas de financiación cualificados de las viviendas de promoción pública en alquiler distinguiendo entre eficacia potencial y eficacia real, proponiendo una determinada metodología de análisis para terminar con algunas conclusiones que culminan en la conveniencia de replantearse el fomento del alquiler a partir de la utilidad de la normativa actual.

Descriptor: Planes de vivienda. Política de vivienda. Viviendas en alquiler. Viviendas de Protección Oficial.

I. PRESENTACIÓN

Hablar sobre el alquiler en España no es difícil. Reflexionar sobre el mismo tema, sí.

Y ello es así tanto por motivos externos, como por la complejidad intrínseca del problema.

Desde el exterior, desde el mundo de la opinión respecto a esta materia, hay ya mucho dicho, fruto de lo cual es la existencia de una serie de lugares comunes que se repiten una y otra vez, no se sabe bien a veces si habiendo reflexionado algo sobre ellos.

Si se atiende a la situación misma del alquiler en España, el panorama es desolador, tanto por la evolución misma del parque de viviendas en arrendamiento cuanto por la evidente incoherencia entre algunos de los escasos datos disponibles y los planteamientos teóricos que parecerían lógicos, lo que dificulta que el analista pueda llegar a una serie de conclusiones fundamentadas y extrapolables.

No es fácil, en absoluto, llegar a un esquema analítico coherente que pueda servir de guía para la propuesta de soluciones y pautas adecuadas. Y sin embargo, es un esfuerzo que debe llevarse a cabo. Quizás ello no resulte posible desde un enfoque omnicompreensivo del problema, pero en esta tarea toda aportación puede ser valiosa.

En esta creencia, y estimulado por la inserción de estas líneas en el contexto de un número monográfico sobre el mismo tema, se intentará destacar algunas de las características de la política estatal respecto a las viviendas protegidas en alquiler, concretando el ámbito de observación y análisis a los planes estatales de vivienda más recientes. Se trata de una faceta muy concreta y limitada del problema general a examen. Pero es posible que puedan extraerse a partir de ahí algunas conclusiones.

2. EVOLUCIÓN Y PROBLEMÁTICA GENERAL DEL MERCADO DE ALQUILER

A grandes rasgos, los últimos cincuenta años han presenciado un descenso, tanto en términos absolutos como proporcionales, del papel de la vivienda en alquiler en España. Así, según el Censo de Vivienda de 1950, las viviendas en alquiler ascendían a 3,04 millones de unidades, lo que suponía el 51% de las viviendas principales. Fruto de un proceso subsiguiente de continuo deterioro (1), los últimos datos censales, correspondientes a 1991, situaban el parque en alquiler en sólo 1,78 millones de unidades, es decir, en un 15,2% del parque de viviendas principales. Por su parte, el último dato disponible de la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, correspondiente a 1998, cifraba en 1,56 millones las viviendas en alquiler (12,87% del parque de viviendas principales).

He aquí, por tanto, el primero y principal de los datos objetivos que permiten caracterizar la situación del alquiler en España: su continua pérdida de importancia en el parque de viviendas principales.

Cabe añadir a ello una serie de dicotomías que añaden color al cuadro que se está esbozando y hasta le aportan unos matices de tono esquizofrénico.

Así, la distribución del parque de alquiler en el territorio español es poco uniforme: se ubica, en su mayor parte, en sólo algunas ciudades importantes, lo que atribuye al alquiler un carácter eminentemente urbano.

Si se atiende a la estructura interna del parque, hay que destacar que, además del reducido tamaño de este parque, una parte significativa de él, las antiguas *rentas congeladas*, sólo muy ligeramente afectadas por el proceso de «descongelación» y actualización establecido en la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1994, constituyen un mundo en sí mismo y, por lo que se refiere a lo que se está poniendo de relieve, cabría considerarlas como, en cierto modo, fuera del mercado, al menos a medio plazo. En el otro extremo, se encuentra la libertad absoluta de fijación de rentas, sólo atemperada por el acompañamiento de las mismas a la evolución del IPC durante los hasta cinco años de duración del contrato de arrendamiento que el inquilino tiene capacidad para imponer.

Las estrictas legislaciones de control de alquileres que, a partir de la guerra civil, han afectado al parque de alquileres, concentrado, a su vez, en los cascos antiguos de las pocas grandes ciudades a que se ha hecho referencia, han dado lugar a unos efectos contrarios a los que el legislador se proponía, en defensa de los inquilinos.

En una serie de procesos físico-socio-económicos, similares, por otra parte, a los registrados en diversas grandes ciudades de Europa, la *congelación* de alquileres, practicada a veces incluso a través del incumplimiento por parte del Estado de la normativa al respecto establecida por él mismo, ha dado lugar al deterioro físico del parque en arrendamiento, por ausencia de unas inversiones necesarias para su correcto mantenimiento y conservación, que no resultaban viables, desde un punto de vista económico, dada la escasa rentabilidad —si alguna— esperada de las mismas.

Este proceso de deterioro, concentrado en los cascos antiguos de las grandes ciudades, ha provocado la huida de aquellos de sus habitantes que podían permitirse acceder a otros alojamientos y entornos de mejor calidad.

El descenso de los valores inmobiliarios y de los alquileres exigidos en esas zonas, como consecuencia de dichos fenómenos, ha propiciado la entrada en las mismas de grupos sociales con ingresos más reducidos, que

(1) Especialmente, de carácter proporcional: según el censo de 1960, las viviendas en alquiler mantuvieron su posición en términos absolutos, incluso

algo más que en 1950, llegando a 3,06 millones de unidades. Pero su peso porcentual había ya descendido al 42,9 por 100.

podían permitirse los nuevos alquileres, así como, en ciertos casos, de grupos marginales algunas de cuyas prácticas se encontraban en los linderos de o incluso invadían claramente la ilegalidad. Todo ello ha contribuido a reforzar los procesos de deterioro tanto del parque y el entorno residenciales como de la convivencia ciudadana.

Sólo políticas decididas de rehabilitación urbana han podido hacer frente a estos procesos, y siempre que las mismas se han planteado en un sentido amplio y con enfoque integrador, atendiendo no sólo a los aspectos de recuperación física del parque y del entorno, sino favoreciendo el despertar y la nueva implantación de actividades económicas (entre las que el comercio minorista juega un importante papel), culturales y, en general, de animación social.

Incluso en el caso en que parecieran haberse alcanzado los resultados perseguidos, una nueva situación acecha: la *gentrificación*—permítase el uso de este nuevo barbarismo—de los barrios recuperados, es decir, su ocupación paulatina por parte de grupos sociales económicamente bien dotados, que pueden permitirse los nuevos niveles alcanzados por los valores inmobiliarios y alquileres de estas zonas regeneradas. El problema consiste en que este proceso tiende a propiciar la expulsión de la población originaria alojada en alquiler, que frecuentemente no ostenta la necesaria capacidad de pago frente a la nueva situación.

En definitiva, la evolución del mercado de alquiler ha tenido, y tiene, importantes repercusiones en la vida urbana de las grandes ciudades.

Pero éste no es el único aspecto problemático generado por la evolución del mercado del alquiler.

En una sociedad, como la española, sometida a profundas transformaciones socioeconómicas, y que habrá de enfrentarse en el futuro a nuevos retos y reestructuraciones económicas, la movilidad interterritorial o geográfica de la mano de obra resulta fundamental. Es claro que ello vendría sumamente facilitado por la existencia de un parque de alquiler amplio, de calidad y suficientemente diversificado en cuanto a precios.

Por lo dicho, es obvio que la situación es muy otra. Y aún cuando, al parecer, la resistencia a la movilidad geográfica en busca de empleo está muy relacionada con la edad, el sexo y la posición en la familia, «*el factor vivienda es esencial para facilitar la movilidad geográfica*», y, en particular, «*el escaso parque de viviendas destinado al alquiler*» (2).

Por otra parte, aún teniendo en cuenta el ya amplio parque de viviendas principales existente en España, en relación a su población, y la creciente mejora, especialmente desde los ochenta, en las condiciones financieras para el acceso a la vivienda en propiedad, los procesos de subidas de precios de las viviendas, muy por encima de las de los salarios, que azotan los mercados con una cierta periodicidad cada varios años, tienden a neutralizar en buena parte, en forma de círculo vicioso, las mejoras obtenidas de cara al acceso a la vivienda propia. No es fácil, por tanto, ese primer acceso a una vivienda en propiedad a importantes grupos de población, especialmente a los jóvenes, ni tampoco disponen del sustitutivo temporal que sería un amplio parque de viviendas en alquiler con rentas adecuadas. Ello constituye un factor relevante a la hora de explicar, por ejemplo, los retrasos medios experimentados en el curso de los últimos años en la edad de emancipación de los jóvenes de los hogares familiares (3).

3. LOS SISTEMAS DE AYUDAS ESTATALES PARA FOMENTO DEL ALQUILER EN LOS PLANES DE VIVIENDA

La política estatal de vivienda ha tenido siempre en cuenta la promoción de viviendas protegidas destinadas al arrendamiento. Más aún, sobre todo desde los últimos planes de vivienda se le ha atribuido un carácter prioritario, en relación con el cada vez más evidente declive del mercado de alquiler y, por tanto, como uno de los *fallos del mercado* que la política estatal debía intentar subsanar.

(2) Véase CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL 2000: «Informe sobre la movilidad geográfica», Madrid, enero. En particular, pp. 61-64 y 81-84.

(3) Véase MARTÍN SERRANO, M; & VELARDE HERMIDA, O (1996) *Informe juventud en España 96*, (Instituto de la Juventud Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales). Madrid

Centrándonos en los planes de vivienda establecidos por el Estado a partir de principios de los 90, concretamente desde el Plan 1992-1995, se constata, en primer lugar, *la persistencia del carácter especialmente privilegiado de las ayudas estatales* que se ha ido atribuyendo a la promoción de viviendas protegidas destinadas a arrendamiento, en comparación con muchas de las restantes figuras protegibles. Ello es coherente con el carácter prioritario que los Planes indicados han atribuido, invariablemente, a las actuaciones de fomento del alquiler.

Seguidamente se irá analizando con mas detalle la evolución de los sistemas de financiación cualificada aplicados en los tres Planes de Vivienda más recientes:

- Plan 1992-1995, cuya normativa fundamental, a los efectos que nos ocupan, es el Real Decreto 1.932/1991, de 20 de diciembre;
- Medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo para el período 1996-1999 (sistema al que se denominará, por simplicidad, Plan de Vivienda 1996-1999), reguladas por el Real Decreto 2.190/1995, de 28 de diciembre.
- Plan de Vivienda 1998-2001, estructurado en torno al Real Decreto 1.186/1998, de 12 de junio.

En los dos primeros, se ha mantenido la diferencia entre viviendas de protección oficial (VPO) de régimen general y de régimen especial, aplicando también esta distinción al caso de las VPO de nueva construcción para arrendamiento.

En el vigente Plan 1998-2001, surge el concepto de *vivienda protegida* (4) y, dentro del mismo, la destinada a arrendamiento. Desaparece, pues, en este Plan, la distinción entre vivienda para arrendamiento en régimen general y régimen especial.

Como para la mayor parte de las restantes figuras de protección que constituyen el núcleo de los planes estatales

de vivienda, la financiación cualificada de la promoción de nuevas viviendas protegidas para arrendamiento se ha venido instrumentando mediante préstamos cualificados, subsidios a los mismos, y subvenciones.

3.1. Préstamos cualificados

La denominación de *cualificados* hace referencia a un tipo de préstamos, hipotecarios en este caso, que deben reunir una serie de condiciones, requisitos o características establecidas en la normativa que los regula.

Por lo que se refiere a los préstamos cualificados, las variaciones registradas a lo largo de los tres planes tomados como referencia han sido pequeñas, pero significativas, especialmente si se tiene en cuenta el vigente Plan.

La *cuantía máxima* de dichos préstamos ha venido siendo común a la de las restantes actuaciones protegibles del mismo plan (nueva construcción para venta, adquisición de vivienda usada...). Las diferencias surgen entre planes así como, en los dos primeros considerados, entre el régimen general y el régimen especial.

Así, en los Planes 1992-1995 y 1996-1999, bajo diferentes terminologías, se estaba fijando una cuantía máxima para el préstamo del 80% del precio máximo de la vivienda, si se hubiera destinado a la venta. En cambio, por lo que se refiere a garajes y determinados tipos de anejos de las viviendas protegidas, el préstamo no podía alcanzar sino al 60% del precio de venta de los mismos. Como dicho precio no podía superar, a su vez, el 60% del de la vivienda, siempre por metro cuadrado de superficie útil, el préstamo máximo correspondiente a estos anejos era del 36% del precio de un metro cuadrado útil de vivienda, no del 80% como en el caso de la vivienda misma.

A su vez, el precio de venta de las VPO de régimen especial era inferior al de las de régimen general (5), por lo que los

(4) Este concepto abarca tanto la clásica VPO como aquellas otras viviendas calificadas o declaradas como tales por las Comunidades Autónomas, en virtud de su propia normativa, siempre que se ciñan a los mismos límites que las VPO en cuanto a superficies útiles e ingresos familiares de los

destinatarios, pudiendo tener precios de venta hasta un 25 por 100 superiores a los de las VPO.

(5) Concretamente, las VPO de régimen especial tenían un precio máximo no superior al 83,33 por 100 del de las de régimen general.

préstamos máximos a obtener iban en consonancia con esta proporción.

En este sentido, el vigente Plan 1998-2001 ha traído consigo una serie de modificaciones, una de las cuales afecta precisamente a este aspecto de la financiación de las viviendas para arrendamiento.

Para empezar, ha desaparecido la diferenciación, por lo que se refiere al arrendamiento, entre viviendas de régimen general y especial (6). Así pues, el préstamo máximo aplicable a estas viviendas es único en cuanto a su regla de determinación, y se concreta en el 80% del precio máximo *normal* (7) de venta de las viviendas protegidas.

En el caso del garaje y restantes anejos computables, cuyo precio sigue manteniéndose en el 60% del de la vivienda, por metro cuadrado útil, la cuantía del préstamo, por el contrario, se eleva asimismo al 80% de dicho precio de venta, con lo que, comparativamente, estos anejos podrían recibir un préstamo del 48% del precio del metro cuadrado útil de vivienda, en vez del 36% de los planes anteriores.

Pero es que, por otra parte, al haber desaparecido, a estos efectos, la distinción entre régimen general y especial, todas las viviendas en arrendamiento podrán beneficiarse de la misma cuantía máxima de financiación vía préstamo.

Al hilo de la mencionada distinción, ahora inexistente, entre régimen general y especial a efectos del arrendamiento, sí conviene subrayar que se mantiene, a modo de vestigio, una doble categoría en función de que la *duración del préstamo hipotecario* sea de 10 o de 25 años de amortización. Precisamente en función de esas categorías, los planes han establecido una serie de *características diferentes* para los correspondientes préstamos cualificados. La FIG. 1 refleja comparativamente estas características.

En definitiva, puede apreciarse cómo, salvo por lo que respecta a la cuantía máxima del préstamo, ha habido un hilo conductor de gran estabilidad en la mayoría de los otros aspectos de los préstamos cualificados, hasta llegar al presente Plan.

FIGURA 1. Principales características de los préstamos cualificados para viviendas protegidas en arrendamiento (*)

	1998-2001		1996-1999		1992-1995	
	A 10 años	A 25 años	Rég. gral.	Rég. espec.	Rég. gral.	Rég. Espec.
Años amortización	10	25	10	25	10	20
Años carencia	3	3	3	3	3	3
Tasa crecimiento anualidades (%)	1,0	1,0	3,0	1,5	3,0	1,5

(*) La cuantía máxima se ha expuesto anteriormente.

3.2. Subsidiación de los préstamos cualificados

El FIG. 2 sintetiza comparativamente las diferencias por lo que se refiere a la subsidiación de los préstamos cualificados para viviendas en arrendamiento.

En este caso se ha hecho omisión del Plan 1992-1995, ya que coincide al respecto en gran medida con el de 1996-1999, salvo por la duración de la subsidiación en régimen especial, que se limitaba a 20 años, como en el vigente Plan.

También en ambos Planes se contemplaba una modalidad alternativa de subsidiación, de carácter menos habitual («a la vista de las circunstancias concurrentes en cada caso») y aplicable en el supuesto de viviendas para arrendamiento de no más de 70 metros cuadrados útiles. En este supuesto, se preveía la posibilidad de adelantar al promotor una subvención por importe del 50% del coste de la edificación, abonable a partir del inicio de las obras y en función de su ritmo de ejecución. Esta subvención englobaba el equivalente de la subsidiación, en valor actual, así como la subvención que normalmente hubiera correspondido al promotor, como luego se indicará.

Como puede apreciarse en la FIG. 2, aún cuando el Plan 1996-1999 presenta como nota ventajosa la mayor duración de la subsidiación en régimen especial (25 años, contra 20 actualmente y en el Plan 1992-1995), el Plan vigente presenta una gran potencia en cuanto a la cuantía porcentual

(6) Su diferenciación provenía de los destinatarios de las viviendas, de modo que las de régimen especial iban destinadas a usuarios con «ingresos familiares ponderados» no

superiores a 2,5 veces el salario mínimo interprofesional.

(7) Es decir, el determinado en el art. 16.1, a), del RD 1186/1998.

FIGURA 2. Subsidación de préstamos cualificados (a)

Subsidación	1998-2001		1996-1999	
	A 10 años	A 25 años	Rég. gral.	Rég. espec.
** En %	30	20	50	40
** Años	5	5	15	10

(a) En todos los casos, la subsidiación se extiende al período de carencia.

(b) Si el tipo de convenio con las entidades de crédito era inferior al subsidiado, era aquel el que se aplicaba.

de la subsidiación. A este respecto, sin embargo, hay que hacer una importante salvedad, toda vez que la intensidad de la subsidiación no puede compararse simplemente a través de los porcentajes indicados, ya que los mismos se refieren a conceptos y a magnitudes diferentes.

En general, la subsidiación del préstamo cualificado consiste en el abono de unas cuantías, por parte de la Administración Central, a las entidades de crédito concedentes de los préstamos, mediante convenios, entidades que previamente habrán descontado dichas cuantías del importe que hubiera debido pagar, en otro caso, el prestatario, en concepto de intereses (período de carencia) o de intereses y amortización de capital.

En los *Planes 1992-1995 y 1996-1999*, dicha cuantía se calculaba de forma diferencial entre el servicio de la deuda del préstamo cualificado, al tipo de interés establecido por el Gobierno para el convenio con las entidades de crédito, y el servicio de la deuda de un préstamo ficticio de las mismas características, salvo su tipo de interés, que coincidía, precisamente con el denominado *tipo subsidiado*. Este último podía ser más o menos reducido, en comparación con el tipo de interés del convenio con entidades de crédito, en función del carácter más o menos prioritario de la modalidad de actuación protegida, o según la cuantía de los ingresos ponderados de los prestatarios.

Este segundo préstamo era, como se ha indicado, ficticio, y no generaba relación jurídica alguna entre la entidad de crédito y el prestatario, salvo por lo que se refiere al cálculo de la subsidiación, que la entidad de crédito descontaba al prestatario, por convenio con la Administración Central, la cual, posteriormente, la reintegraba a la entidad prestamista.

Este sistema de determinación del importe de la subsidiación fue generando una serie de problemas que se agudizaron de forma radical cuando los tipos de interés de los mercados de financiación hipotecaria evolucionaron de forma descendente, dándose situaciones en que los tipos de los convenios con entidades de crédito para financiar los planes de vivienda se iban situando por debajo de los tipos subsidiados, lo que fue poniendo de manifiesto que la realidad de los mercados iba por delante de los referentes de la protección que el Estado, a través de los planes de vivienda, deseaba ofrecer a los destinatarios de las actuaciones del subsector protegido de la vivienda.

De este modo, el concepto de la subsidiación de los préstamos cualificados se modifica de forma sustancial al abordar el *Plan 1998-2001*. Es decir, a partir de entonces, se va a entender por subsidiación, expresada asimismo en tanto por ciento, un porcentaje del pago de la deuda del préstamo (intereses, amortización de capital) del que se va a hacer cargo la Administración Central. *La subsidiación pasa a ser, en definitiva, compartir la Administración Central el pago del préstamo en un determinado porcentaje de aquel*. Se trata de un concepto más sencillo, más directo y, por otra parte, más flexible, más *flotante*, en función de la evolución de los tipos de interés de los convenios con las entidades de crédito.

En este sentido, por tanto, puede apreciarse la importancia del concepto de subsidiación instrumentado en el *Plan 1998-2001*. Por ejemplo, un préstamo cualificado para VPO en alquiler, en régimen especial, cuyo tipo de interés de convenio fuera inferior al 4%, no se hubiera beneficiado de subsidiación alguna en los dos *Planes* anteriores al vigente, puesto que su *tipo subsidiado* era, precisamente, el 4%. En cambio, si se hubiera aplicado el sistema hoy vigente, ese préstamo sí gozaría de una subsidiación, por una u otra cuantía y duración, según el préstamo fuera a 10 o a 25 años, tal y como se refleja en la FIG 2.

3.3. Subvenciones

Una pieza muy significativa en el abanico de instrumentos para el fomento de

las viviendas protegidas en arrendamiento lo constituyen las subvenciones.

En este punto, los dos primeros Planes considerados han mantenido, en general, unas cuantías más relevantes que el Plan actual. Conviene, sin embargo, llamar la atención sobre la tendencia, conscientemente asumida en los planes, a ir dejando de depender de subvenciones en determinadas modalidades de actuaciones, dado que este instrumento de financiación ha ido mostrando una serie de debilidades y problemas técnicos a la hora de su aplicación, y no sólo en el caso del alquiler, que pueden llegar a desvirtuar en gran medida los efectos perseguidos, y esperados, a través de esta fórmula de ayuda.

No es casual, por ello, que el vigente Plan haya hecho más hincapié en los subsidios de préstamos que en las subvenciones, pese a lo cual el arrendamiento es uno de los escasos supuestos para los que el Plan ha mantenido la subvención como un instrumento auxiliar más a emplear.

La FIG 3 permite efectuar una comparación rápida acerca de la evolución de las subvenciones a lo largo de los tres Planes considerados.

Como se ve, una constante mantenida a lo largo de estos Planes ha consistido en apostar con preferencia por viviendas de tamaños medios o moderados, por considerar que la vivienda en arrendamiento, que tanto escasea, es especialmente adecuada para determinadas situaciones sociofamiliares, trátase de familias con escasos ingresos, familias que inician su andadura, situaciones personales transitorias, etc.

Por lo demás, aparte de las diferencias en las cuantías de las subvenciones, hay varios matices específicos que conviene poner de relieve.

FIGURA 3. Subvenciones al arrendamiento (% del precio de la vivienda protegida)

Tamaño (útil) de la vivienda	1998-2001		1996-1999		1992-1995	
	Rég. gral.	Rég. espec.	Rég. gral.	Rég. espec.	Rég. gral.	Rég. espec.
≤ 70 m ²	15	15	25	15	25	25
> 70 m ²	-	10	15	10	15	15

Así, en los dos primeros Planes analizados, las cuantías abonadas por subvención, cuando se trataba de régimen general, habían de ser destinadas a reembolso del préstamo. Se trata de una característica que, como luego se indicará, tiene significativas repercusiones a la hora de analizar este tipo de promociones desde un punto de vista estrictamente financiero.

En los casos de régimen especial, se establece un criterio de cautela, a fin de evitar un exceso de financiación, de modo que si la suma del préstamo cualificado y la subvención excediera del coste real de las actuaciones, excluido el suelo, la diferencia se aplicaría al reembolso del préstamo.

También aparece como característica común la posibilidad de adelantar al promotor en régimen especial el total de la subvención, bajo ciertas condiciones y garantías. En el caso del Plan vigente, aparte de exigir en esos casos las mismas garantías que en los otros Planes, la posibilidad de adelantamiento del importe de la subvención se traduce en dos alternativas: hasta el 50% del importe total de la subvención, certificando el inicio de las obras; hasta el 100%, cuando, además, el promotor se comprometa a reducir la renta a percibir, durante los cinco primeros años, de modo que la misma se sitúe en un punto porcentual menos que la que correspondería en principio, según la promoción fuera a 10 o a 25 años.

3.4. Síntesis comparativa de ayudas estatales a la promoción de viviendas protegidas para arrendamiento

La FIG 4 muestra esquemáticamente los principales rasgos de las fórmulas de financiación cualificada aplicadas a la promoción de *viviendas protegidas para arrendamiento*, a través de los tres planes de vivienda desarrollados desde 1992.

3.5. Otros aspectos relacionados con la financiación de las viviendas protegidas para arrendamiento

Aparte de los instrumentos de financiación cualificada a que se ha hecho referencia en los apartados anteriores,

Figura 4. Ayudas estatales a las VPA

Ayudas estatales	Plan 1998-2001	Plan 1996-1999	Plan 1992-1995
Subsidios de préstamos cualificados	<ul style="list-style-type: none"> - A 10 años: 30 % (5 primeros años) y 20 % (años 6º a 10º) - A 25 años: 50 % (5 primeros años) y 40 % (años 6º a 20º) 	<ul style="list-style-type: none"> - VPO régimen general: «tipo subsidiado»: 7 % - VPO régimen especial: «tipo subsidiado»: 4 %. (Alternativamente, subvención del 50 % del coste de la edificación (VPO r.e. ≤ 70 m ² útiles), que sustituye además a las otras posibles subvenciones)	<ul style="list-style-type: none"> - VPO régimen general: «tipo subsidiado»: 7 % - VPO régimen especial: «tipo subsidiado»: 4 %. (Alternativamente, subvención del 50 % del coste de la edificación (VPO r.e. ≤ 70 m ² útiles), que sustituye además a las otras posibles subvenciones)
Subvenciones a promotores de VPA	<ul style="list-style-type: none"> - 15 % precio teórico de la VPA, si ≤ 70 m² útiles. Se puede anticipar el 50 % ó hasta el 100 % (y en ese caso, durante 5 años, la renta máxima se reduce un punto porcentual) 	<ul style="list-style-type: none"> - VPO régimen general: 10 % precio teórico, ó 15 si ≤ 70 m² útiles. Para reembolso del préstamo cualificado. - VPO régimen especial: 15 % ó 25 % (si ≤ 70 m² útiles) Si préstamo + subvención > coste (excepto suelo), el exceso va a reembolso del préstamo. 	<ul style="list-style-type: none"> - VPO régimen general: 10 % precio teórico, ó 15 si ≤ 70 m² útiles. Para reembolso del préstamo cualificado - VPO régimen especial: 15 % ó 25 % (si ≤ 70 m² útiles) Si préstamo + subvención > coste (excepto suelo), el exceso va a reembolso del préstamo.

importa mencionar otros aspectos que influyen en la configuración del sistema de financiación de estas viviendas protegidas destinadas al arrendamiento.

Se trata, por una parte, de los alquileres o rentas máximas que pueden aplicarse en estos casos y, por otra, del tratamiento del *valor residual* de la vivienda, una vez cumplidos los plazos obligatorios de régimen de uso en arrendamiento.

3.5.1. Rentas máximas

En cuanto a las rentas máximas, las mismas están determinadas como porcentajes máximos del precio global máximo al que hubiera podido venderse la vivienda en el momento de celebración del contrato de arrendamiento. En el caso del vigente Plan, se excluye de dicho cómputo el precio máximo a que se refiere el art. 16.1, c), del Real Decreto 1186/1998.

FIGURA 5. Rentas máximas de las viviendas protegidas en alquiler (en % de su precio máximo de venta)

Plan 1998-2001		Planes 1992-95 y 1996-99	
Viviendas a 10 años	Viviendas a 25 años	VPO régimen general	VPO régimen especial
7,0	5,0	7,5	5,5

Los porcentaje máximos indicados no han variado significativamente entre los Planes analizados:

La renta podrá actualizarse anualmente según lo haga el índice general de precios al consumo.

Junto a la renta, el arrendador podrá percibir el coste real de los servicios de que disfrute el inquilino y satisfaga el propietario, así como otras posibles repercusiones legalmente autorizadas.

3.5.2. Valor residual

Otro aspecto que puede influir, y mucho, en la determinación de la rentabilidad de una promoción de viviendas protegidas en arrendamiento, desde un punto de vista estrictamente financiero, es la determinación del *valor residual* de las viviendas. Se trata del precio que previsiblemente podrá obtenerse por la vivienda una vez transcurrido un determinado plazo y constituye un elemento de gran importancia a la hora de determinar el VAN o la TIR (de la que se hablará más adelante) de la operación de promoción y gestión de la vivienda en arrendamiento.

Evidentemente, estimar el valor residual de un bien inmobiliario, en este caso una vivienda, a 10 o, peor aún, a 25 años de su

edificación, es tarea prácticamente imposible en la práctica si se quiere realmente acertar. No sólo influyen, en efecto, factores más o menos previsibles, como podría ser el deterioro físico, que, a su vez, podría ir siendo acotado dentro de límites ponderables mediante una adecuada política de conservación o rehabilitación del inmueble.

Habría que contar con circunstancias imponderables, no ya sólo situaciones catastróficas de fuerza mayor, sino algo cuya probabilidad es mucho mayor: diferencias al alza o a la baja del valor de la vivienda por el desarrollo urbanístico de la ciudad y, en concreto, de la zona en la que la vivienda se ubica. Así, el valor residual de la vivienda será muy diferente si el barrio en cuestión ha ido experimentando un proceso de deterioro y degradación físico y/o social (ya que van frecuentemente unidos) o si, por el contrario, su valor aumenta, incluso mucho, cuando la expansión de la ciudad dejara mejor situado el barrio de la vivienda; o si se hubiera ido convirtiendo en un barrio *de moda*.

Se trata de situaciones imprevisibles. Pero sí pueden hacerse proyecciones razonables, contando con determinados supuestos de evolución de la inflación y de tasas de gastos de conservación.

Junto a ello, importa destacar el tratamiento jurídico de la vivienda protegida una vez terminado su plazo obligatorio de tenencia en régimen de alquiler.

A este respecto, los tres Planes considerados han establecido que la obtención de financiación cualificada para la promoción y rehabilitación de edificios y viviendas, para su cesión en arrendamiento, supondrá la vinculación de los mismos a dicho régimen de uso durante determinados plazos, véase FIG 6.

Una cuestión fundamental a este respecto sería establece cuál es el régimen jurídico de estas viviendas, una vez transcurrido el plazo mínimo obligatorio de vinculación al régimen de arrendamiento.

En principio, según la normativa del *Plan 1992-1995*, las viviendas ya no estarían sometidas al régimen de arrendamiento, pero *continuarían sujetas al régimen legal de las VPO*. Por tanto, su precio máximo legal de venta no podría sobrepasar el correspondiente al de una VPO, debidamente actualizado. Cabría, sí, solicitar la descalificación, pero ello no garantizaría completamente la concesión de la misma y, en todo caso, habría que reintegrar las ayudas públicas percibidas, debidamente actualizadas.

Sin embargo, todavía dentro de la vigencia de dicho Plan, se aprueba y entra en vigor la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, cuya disposición adicional primera se refiere, precisamente, al *régimen de las viviendas de protección oficial en arrendamiento*. El apartado número 1 de dicha disposición establece que: «*El plazo de duración del régimen legal de las viviendas de protección oficial que se califiquen para arrendamiento a partir de la entrada en vigor de la presente ley, concluirá al transcurrir totalmente el período establecido en la normativa aplicable para la amortización del préstamo cualificado obtenido para su promoción o, en caso de no existir dicho préstamo, transcurridos veinticinco años a contar desde la fecha de la correspondiente calificación definitiva*».

Además, según el apartado número 7 de la misma Disposición Adicional: «*Lo dispuesto en los apartados anteriores será de aplicación general en defecto de legislación específica de las Comunidades Autónomas con competencia en la materia*».

Varias conclusiones cabe deducir de este precepto legal.

Por una parte, que a partir de la vigencia de la Ley, las viviendas calificadas como VPO para arrendamiento, una vez finalizados los plazos indicados (que podrían ser de un mínimo de 10 años) dejan de ser, automáticamente, viviendas

FIGURA 6. Plazos mínimos (en años) de vinculación al régimen de arrendamiento

Con préstamo a 10 años	Plan 1998-2001		Plan 1996-1999		Plan 1992-1995	
	Con préstamo a 25 años		VPO régimen general	VPO régimen especial	VPO régimen general	VPO régimen especial
10	25		10	25	10	15

protegidas, pasando a ser libres. Ello, por lo antes indicado, afecta sin duda a la estimación de su futuro valor residual, aumentándolo ya por este mismo hecho, en comparación con la situación previa a la Ley.

Por otro lado, estas normas sólo se aplicarán a las viviendas calificadas como VPO, no, en principio, a las calificadas como protegidas para arrendamiento según normativas propias de las CC.AA.

Ahora bien, y esto debe tenerse muy en cuenta, todo ello depende de que exista o no legislación específica de las CC.AA. con competencia en la materia, aspecto éste último que habrá que entender como competencia en materia de vivienda, que todas las CC.AA. poseen, y no en materia de derecho civil, al incluirse en otro ámbito el régimen jurídico de las VPO.

Así pues, las legislaciones propias de las Comunidades Autónomas en materia de vivienda podrían modificar estos principios regulatorios generales.

4. EFICACIA COMPARATIVA POTENCIAL DE LOS SISTEMAS DE FINANCIACIÓN CUALIFICADA A LAS VPA

4.1. Eficacia potencial y eficacia real

Una primera aproximación a la eficacia de los planes de vivienda por lo que se refiere al fomento de la vivienda protegida para arrendamiento recomendaría efectuar una distinción entre su grado de *eficacia potencial* y su grado de *eficacia real o empírica*.

Aún cuando pudiera pensarse, a primera vista, que se está haciendo referencia a la típica dicotomía entre lo teórico y lo práctico, la distinción propugnada no va exactamente por ese camino. En efecto, la práctica y la experiencia obtenidas de los planes de vivienda pone de manifiesto cómo ciertas figuras de protección que, en su diseño y análisis de laboratorio, parecían ser perfectamente adecuadas para resolver problemas en determinadas situaciones, no encontraron eco inicialmente, a veces durante períodos relativamente amplios, hasta que, a través de un proceso de

experiencias puntuales y diseminadas, fueron imponiéndose, hasta ser aceptadas como algo positivo y de aplicación normal y ampliamente extendida.

Existe, por tanto, la posibilidad de que una figura de protección, ligada a un modelo de financiación cualificada, sea potencialmente muy adecuada para afrontar una problemática, y no sólo *en teoría*; pero que su oportunidad para demostrarlo en la práctica se abra camino sólo muy poco a poco, o incluso nunca, debido no a su ineficacia intrínseca, sino a otro conjunto de circunstancias.

En opinión de quien esto escribe, ese podría ser muy bien el caso del sistema de estímulo y fomento a las viviendas protegidas para arrendamiento, como habrá ocasión de comentar más adelante.

4.2. Metodología

Puede resultar de interés, para ir acotando cuestiones concretas, llevar a cabo una aproximación cuantitativa al tema que nos ocupa. Se desarrolla, pues, seguidamente, una *comparación entre los sistemas de financiación cualificada al fomento de la promoción y gestión de viviendas protegidas para arrendamiento, desarrollados en los Planes de vivienda 1998-2001, actualmente vigente, y en el anterior más reciente*. Como ha podido apreciarse a lo largo de esta exposición, los sistemas de financiación aplicados en los Planes 1992-1995 y 1996-1999, son en gran medida coincidentes (8), por lo que la *comparación versará entre el Plan 1996-1999 y el vigente Plan 1998-2001*.

A tal efecto, se ha partido de una serie de supuestos de cálculo de modo que se pueda comparar cuál hubiera sido el desarrollo financiero de una operación de promoción y explotación de una misma vivienda protegida para arrendamiento, según que se acogiera a uno u otro sistema de financiación cualificada. Y, para ello, se toma la **TIR** (tasa interna de rendimiento) de los respectivos procesos financieros como el dato de referencia que permita comparar, de un modo sintético, las mayores o

(8) Con las únicas excepciones del período de subsidiación del préstamo de la VPO de régimen especial (cinco años inferior en el Plan 1992-1995) y del plazo mínimo de

adscripción al régimen de arrendamiento, también respecto a la misma figura (quince años en el Plan 1992-1995 y veinticinco en el 1996-1999).

menores ventajas de los diferentes sistemas de financiación aplicados en ambos planes de vivienda.

Como es bien sabido, el cálculo de la TIR es uno de los métodos más frecuentemente utilizados con vistas al análisis de la rentabilidad de una inversión y, muy especialmente, cuando se trata de discernir entre varias posibilidades de inversiones alternativas. Se trata, básicamente, de una vez efectuada la previsión de flujos anuales periódicos, tanto positivos como negativos, derivados del desarrollo a lo largo del tiempo de la inversión efectuada, descontarlos mediante un factor de descuento del tipo $(1+i)^t$, correspondiendo t al número de orden del período temporal de que se trate, y siendo i tal que el valor actual neto, o valor presente, de la cadena de flujos descontada se anule, es decir, sea igual a cero.

En el caso de la promoción de una VPA, los flujos de gastos que se han considerado han sido los siguientes:

a) Flujos positivos.

- el préstamo cualificado concedido por la entidad de crédito, del que se supone se va disponiendo en dos anualidades;
- la subvención obtenida con cargo a los presupuestos estatales;
- los ingresos por alquiler de la vivienda y del garaje;

- al final del plazo de tenencia de la vivienda y su garaje en régimen de arrendamiento, el valor residual de ambos.

b) Flujos negativos.

- los gastos correspondientes a la inversión en la edificación y puesta en alquiler de la vivienda y su garaje;
- los gastos de gestión;
- los gastos de conservación;
- el pago de la deuda del préstamo, es decir, el abono periódico de capital amortizado e intereses (o sólo intereses, en el período de carencia), descontada la subsidiación correspondiente según sea la normativa correspondiente del plan de vivienda de que se trate.

Adicionalmente, se toma como flujo negativo, aún cuando no se haya producido de una forma tangible, el coste de oportunidad, es decir, la remuneración que los recursos propios aplicados al desarrollo de esta inversión hubieran podido percibir sin condiciones de riesgo.

Las FIGS. 7 y 8 presentan la cuantificación de los principales parámetros de cálculo tomados en consideración para llevar a cabo la evaluación de las TIR de estas operaciones de promoción y gestión de viviendas protegidas en arrendamiento. Y, a

FIGURA 7. Parámetros básicos de cálculo de la TIR en promociones de alquiler a 10 años

	Coste de construcción (pta.)	Renta máxima % precio (vivienda)	Precio de venta (pta.)	Subvención		Valor residual (pta.)
				Pta.	¿Para minorar préstamo?	
Plan 1996-1999	8.270.355	7,5	8.830.919	1.324.638	Sí	10.558.407
Plan 1998-2001	8.270.355	7	8.830.919	1.324.638	No	10.558.407

FIGURA 8. Parámetros básicos de cálculo de la TIR en promociones de alquiler a 25 años

	Coste de construcción (pta.)	Renta máxima % precio (vivienda)	Precio de venta (pta.)	Subvención		Valor residual (pta.)
				Pta.	¿Para minorar préstamo?	
Plan 1996-1999	8.506.405	5,5	9.066.531	2.266.633	No	13.552.652
Plan 1998-2001	8.506.405	5	9.066.531	1.359.980	No	10.558.407

este respecto, es preciso subrayar algunos aspectos metodológicos y complementarios.

Ante todo, se pretende estimar las respectivas TIR a efectos de *poder comparar la potencia o capacidad estructural de rentabilidad derivadas del sistema de financiación cualificada aplicada en cada caso*.

Es decir, se trata de un análisis finalista y, por tanto, de carácter funcional. Importa menos, por tanto, la exactitud y verosimilitud de los datos de partida (9) cuanto que, siendo éstos lo más homogéneos posible, las diferencias en los resultados provengan del sistema de financiación cualificada en cada caso aplicado.

Por ello se ha preferido, por ejemplo, suponer, dentro de cada bloque de actuaciones (las a diez años, por una parte, y a veinticinco, por otra), una coincidencia en costes, precios de venta, tipos de interés aplicados, valor residual, gastos de conservación y gestión, y rentabilidad exigida a los recursos propios. De este modo, *la financiación cualificada se convierte en el factor específico que prácticamente explicará las diferencias en cuanto a la TIR*.

Por lo que respecta a los préstamos cualificados en cada caso obtenibles, se ha partido no de la estimación de sus respectivas cuantías máximas posibles, sino de los resultados concretos registrados en 1998 (Plan 1996-1999) y en 1999 (Plan 1998-2001), suponiendo así, implícitamente, que esas cuantías reales engloban y reflejan las diferencias entre las respectivas normativas aplicables. En el caso de 1998, el préstamo medio resultante se ha incrementado en un 1,06%, a efectos de neutralizar la subida de precios máximos inducida por la entrada en vigor del Plan 1998-2001 y, en definitiva, homogeneizar más las comparaciones.

Más aún, como en el caso de las actuaciones a 10 años se han registrado datos que adolecen de cierta incongruencia respecto a los préstamos medios correspondientes a 1998 (Plan 1996-1999) y a 1999 (Plan 1998-2001), se ha preferido homogeneizar también este dato, aún

(9) Aun cuando, en la medida de lo posible, se han tenido en cuenta datos reales sobre préstamos medios, etc.

cuando, precisamente, la divergencia en cuantías máximas posibles hubiera sido uno de los varios rasgos diferenciadores de la financiación cualificada de cada uno de ambos supuestos. Se pierde aquí, por tanto, algo de información.

Las diferencias en coste de construcción entre ambos cuadros se deben a la diferente superficie media útil constatada para ambos tipos de promociones, ya que, por metro cuadrado de superficie útil, dicho coste se ha supuesto uniforme.

El papel de la subvención, en cada caso, es relevante a la hora de calcular la TIR, por lo que se ha preferido hacerlo más patente. Este aspecto se comentará más adelante.

Naturalmente, se han tenido en cuenta diversos otros parámetros auxiliares, como antes se ha indicado, a los que se ha atribuido la misma valoración para los cuatro supuestos, y entre los cuales cabe mencionar, especialmente, la tasa de actualización aplicada (4,75%), los gastos de conservación (0,20% sobre el coste de construcción, los diez primeros años; y el 0,50%, el resto), que evitan tener que imputar depreciaciones a la hora de calcular el valor residual; los gastos de gestión (5% sobre los ingresos por alquileres); el coste de oportunidad de los recursos propios (6%); el coeficiente de pago efectivo de alquileres (90%); y otros varios relativos a los ritmos de disposición de préstamos y subvenciones, etc.

4.3. Análisis comparativo

La FIG. 9 expone los resultados obtenidos al estimar, bajo los supuestos antes indicados, las TIR de diferentes promociones (incluyendo su gestión posterior) de viviendas protegidas en alquiler.

FIGURA 9. TIR (%) de una promoción en alquiler en diversos Planes de Vivienda

	Arrendamiento a 10 años	Arrendamiento a 25 años
Plan 1996-1999	9,63	12,24
Plan 1998-2001	16,81	18,90

Se aprecia, en primer lugar, la solidez de las TIR resultantes, incluso en el caso más moderado, el de la VPO de régimen general a 10 años. En éste último, precisamente, se comprueba con nitidez el fuerte impacto que puede tener en la rentabilidad financiera de estas operaciones el sistema de financiación cualificada que se aplique. Y así, la comparativamente reducida TIR se debe ante todo al condicionamiento finalista de la subvención, destinada, según la normativa, a reducir la cuantía del préstamo cualificado (sólo en este caso, entre los cuatro analizados), tal como establece el art. 15, b), del Real Decreto 2.190/1995.

También repercute en la TIR resultante de las VPA a 25 años, del Plan 1996-1999, la condición establecida por el art. 20.3 del mismo Real Decreto, es decir, que, cuando se de la circunstancia de que: $(\text{subvención} + \text{préstamo}) > \text{coste real (sin suelo)}$, la diferencia, en más, resultante se aplicará al reembolso del préstamo.

Por el contrario, no existe cautela similar en el Real Decreto 1.186/1998.

Y es que, como antes se ha indicado, el sistema de subvenciones al arrendamiento, en ambos Reales Decretos, presenta significativas diferencias. De ahí el interés de englobar unas y otras especificidades en el indicador sintético que es la TIR.

Pero si a ello se añade el diferente tratamiento de los préstamos cualificados por lo que respecta a su cuantía, la comparación se decanta claramente a favor del Plan 1998-2001, como se comprueba claramente en el caso de las viviendas a 25 años.

Estas diferencias claramente favorables al Plan 1998-2001 se producen a pesar de los alquileres algo más elevados que cabía aplicar en el Plan 1996-1999.

5. ALGUNAS CONCLUSIONES

El análisis llevado a cabo acerca de las TIR de las actuaciones de promoción de viviendas protegidas para arrendamiento pone de manifiesto, en primer lugar, la importante rentabilidad de este tipo de

inversiones desde una óptica empresarial, rentabilidad más elevada, como se ha indicado, si la inversión se lleva a cabo en el marco de condiciones del Plan 1998-2001. En este Plan, las TIR estimadas para las actuaciones a 10 y a 25 años alcanzan un alto grado de semejanza, a mayor nivel, en ambos casos, que el Plan 1996-1999.

Precisamente ante esa gran rentabilidad potencial, sorprende extraordinariamente la exigüedad de las cifras de actuaciones financiadas en esta línea en los últimos planes estatales de vivienda, tanto en cifras absolutas como en comparación con el total de nuevas viviendas protegidas financiadas. Y más aún sorprende que tan reducidas cifras de viviendas protegidas para arrendamiento deriven, en primer lugar, de los exigüos objetivos convenidos en esta materia entre las Comunidades Autónomas y el Estado (10). Si estas viviendas reciben tanta cobertura financiera privilegiada, en condiciones tales que ofrecen la posibilidad de obtención de unas muy elevadas rentabilidades, alguna explicación habrá que buscar al hecho de su preterición por parte de la mayoría de las Comunidades Autónomas, a la hora de plantearse los objetivos a abordar a lo largo del desarrollo de un plan de vivienda acordado con el Estado.

Ésta sería, precisamente, otra interesante línea de investigación a profundizar. Pero, siquiera como conjeturas de carácter provisional, cabría pensar en una serie de motivaciones básicas para este comportamiento. Así:

- la compleja y aún difícil experiencia sufrida por diversas Comunidades Autónomas en relación con la gestión de sus patrimonios de viviendas protegidas en alquiler, en proporción directa, a veces, con el tamaño de dicho patrimonio (11).
- la percepción por parte de algunas Comunidades Autónomas de la falta de interés de sus respectivas poblaciones de cara a la vivienda en alquiler. Ello remitiría, a su vez, fuera ya del ámbito de este artículo, a las causas profundas de la desmotivación de la población española

(10) Así, por ejemplo, para el conjunto del Plan 1998-2001, las cifras convenidas de objetivos de viviendas protegidas de nueva construcción para alquiler no llegaban, inicialmente, al 4 por 100 del total de actuaciones protegidas de nueva construcción.

(11) Véase, por ejemplo, a este respecto: CABRERA MARCET, M^a. F. & E. BUESO GUIRAO, (1994): *Técnicas de gestión del patrimonio público de viviendas*, Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, Madrid, pp. 24-29.

ante la alternativa de vivir en alquiler, causas, por cierto, ampliamente multidimensionales.

- la propia mecánica de la negociación y fijación de objetivos en los planes estatales de vivienda, ya que, paradójicamente, podría darse el caso de que aquellas figuras más prioritarias cualitativamente y, por ello mismo, más dotadas de ayudas estatales, sólo fueran aceptadas por las Comunidades Autónomas en cuantías mínimas, a fin de no desplazar, dada su elevada relación de sustitución financiera y la lógica limitación de los recursos estatales aplicados al plan, a otros tipos de actuaciones protegidas, consideradas también importantes por las Comunidades Autónomas, y cuyas cifras de objetivos a concertar peligrarían si se convinieran elevadas cifras de objetivos en materia de viviendas protegidas de alquiler.

En la medida en que la decadencia del alquiler como sistema general alternativo de alojamiento responda a motivaciones o corrientes causales profundas que recorren la mentalidad y actitudes básicas de la población, resulta claro que las viviendas protegidas para arrendamiento no podrán sustraerse, en principio, a tales influjos. Pero tampoco se debe olvidar que hay ciertos grupos de población con ingresos relativamente bajos, para los que dichas viviendas protegidas constituirían una alternativa muy adecuada, y que podrían

beneficiarse especialmente de las mismas, debido incluso a sus características sociales diferenciales, tales como jóvenes emancipados, sean trabajadores o estudiantes, nuevas familias, etc. Más aún si los alquileres máximos de las viviendas protegidas para arrendamiento estuviesen en todo momento acompasados a la evolución económica y financiera general, de modo que constituyesen una alternativa real al proceso de compra de la vivienda propia (12).

Y no se está haciendo aquí referencia a las viviendas de carácter aún más social en alquiler, tales como las directamente promovidas por las administraciones públicas en beneficio de colectivos que bajo ninguna circunstancia estarían en condiciones de acceder, ni siquiera en alquiler, al mercado libre o aún al protegido al que se refiere este artículo. Es decir, se está dejando fuera de consideración, en este momento, aquella franja de actividad pública/población-objetivo que entra más directamente bajo la óptica de las políticas de protección social.

Por tanto, el empeño público estatal por instrumentar políticas de fomento a la promoción de VPA es potencialmente útil para significativos grupos de población, si bien convendría reflexionar acerca de la posibilidad o conveniencia de replantearse sus técnicas de concertación con las Comunidades Autónomas, como elemento que podría contribuir a allanar obstáculos a la expansión de esta figura protegida.

(12) Ello, no obstante, supondría un incremento de ayudas estatales a favor del promotor, si se quiere conseguir

simultáneamente que su rentabilidad no quede erosionada y que, por otra parte, la renta a pagar por el inquilino sea reducida.