

Control de precios de alquiler de viviendas en Suecia

Informe sobre los perjuicios que genera en el mercado de la vivienda, en la economía y en la sociedad

Enero de 2020

Gustav Fritzon

Licenciado en Derecho por la London School of Economics

Una publicación de **EPICENTER**
(European Policy Information Center)
y **Timbro**

Índice

Resumen	2
Introducción	3
Control del precio del alquiler en Suecia	4
Consecuencias del control del precio del alquiler	5
1) Escasez de viviendas y listas de espera	5
2) Conversiones	7
3) Subarrendamiento	7
4) Mercado negro	8
5) Uso ineficaz del parque de viviendas	9
6) Problemas de contratación de personal	10
7) Segregación social	10
8) Instrumento ineficaz para la redistribución	11
9) Decisiones ineficaces de renovación	12
Conclusiones	13
Bibliografía	14



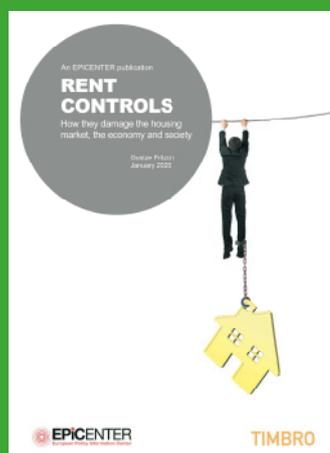
Título original:

RENT CONTROLS

How they damage the housing market, the economy and society

Autor: Gustav Fritzon

Enero 2020



Una publicación de EPICENTER y Timbro

Gustav Fritzon es licenciado en Derecho por la London School of Economics

Timbro es un *think tank* con sede en Estocolmo. Cualquier consulta sobre el informe puede dirigirse a Jacob Lundberg, economista jefe de Timbro, a la dirección de correo electrónico jacob.lundberg@timbre.se o en el +46 702767424.

El autor expresa su agradecimiento a Fredrik Kopsch del Departamento de Ciencias Inmobiliarias de la Universidad de Lund; a Gustav Kerreskog de la Escuela de Economía de Estocolmo; a Martin Lindvall de la Federación de Propiedades de Suecia y a Jacob Lundberg de Timbro, por sus útiles aportaciones a este informe.

Edita: Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona
Depósito legal: B 6301-2021



Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona

Via Laietana, 22
08003 Barcelona
Tel. 932 954 900
info@cpubcn.com
www.cpubcn.com

Resumen

El control del precio del alquiler es actualmente tema de debate en ciudades como Berlín, Londres y Nueva York. En Suecia se han implementando limitaciones sobre el precio del alquiler de viviendas desde el año 1942. Hay por lo menos nueve razones por las que la **experiencia sueca**, con su ejemplo, debería servir de advertencia a otros países.

1. El control del precio del alquiler ha provocado escasez de viviendas y listas de espera. El 93 por ciento de los suecos viven en municipios con déficit de vivienda. Solo el 0,5 por ciento de los inquilinos en el centro de Estocolmo devuelven sus apartamentos a la agencia de vivienda municipal cuando se mudan. Como resultado, la lista de espera media para alquilar un apartamento en la capital es de 11,3 años, llegando a los 30 años en apartamentos con mayor nivel de subvención.

2. La regulación del precio del alquiler **distorsiona los incentivos** y ha provocado una rápida conversión de apartamentos de alquiler a viviendas cooperativas. Además, desvía el exceso de demanda de alquiler hacia el mercado inmobiliario de compraventa, eleva los precios y se convierte en un incentivo para que los inquilinos compren el apartamento en el que residen por precios inferiores a los del mercado. Como resultado, la **proporción de viviendas de alquiler en Estocolmo ha disminuido en un tercio desde 1990**, contribuyendo a incrementar el nivel de endeudamiento de las familias.

3. El control de precios del alquiler ha canalizado el exceso de demanda provocado por los bajos precios de los contratos principales o primarios hacia el mercado del subarriendo, generando un incremento del precio del alquiler para los inquilinos que subarriendan. En Estocolmo, estos últimos **pagan el doble que los arrendatarios iniciales o principales**, un precio que suelen pagar las personas con menos recursos.

4. La regulación del precio del alquiler ha permitido la creación de un **mercado negro de contratos de alquiler** con una facturación anual estimada de 110 millones de euros. Uno de cada cinco jóvenes arrendatarios en Estocolmo admite haber pagado ilegalmente por un contrato de alquiler. En 2014, Suecia experimentó una ola de homicidios vinculados al comercio ilegal de contratos.

5. El control del precio del alquiler ha provocado un **uso ineficiente del parque de viviendas**. El 90 por ciento de la pérdida de bienestar inducida por la regulación de los alquileres, que se estima en mil millones de euros, se debe a que los apartamentos no se asignan de acuerdo con la capacidad de pago de los inquilinos, lo que pro-

voca que muchas familias con hijos se vean obligadas a realizar largos desplazamientos a diario mientras los grandes apartamentos de las zonas más atractivas están ocupados por una sola persona.

6. En las empresas la regulación del precio de alquiler ha provocado **dificultades de contratación de personal**. Numerosas empresas de sectores en crecimiento que requieren elevados niveles de conocimiento declaran que la vivienda para los empleados supone un gran obstáculo para la contratación de trabajadores extranjeros cualificados. Según una encuesta, una quinta parte de las empresas afirmaron que la escasez de vivienda había dificultado la contratación de personal en el año anterior.

7. El control del precio de alquiler ha causado **segregación social entre los que están dentro del mercado**, que suelen ser personas con un alto nivel educativo y con buenos contactos, **y los que están fuera**, a menudo inmigrantes y jóvenes. Como resultado, estos últimos tienden a vivir en suburbios poco atractivos, zonas donde se concentra un elevado contingente de población dependiente de ayudas sociales, y con elevadas cifras de desempleo.

8. El sistema **no cumple con su principal objetivo político: resultados económicos igualitarios**. Los grandes apartamentos en los submercados de vivienda más atractivos son los que reciben más subsidios indirectos. En Estocolmo las familias que viven en apartamentos de alquiler de más de 180 m² tenían un ingreso medio equivalente al 100.º percentil de ingresos más alto.

9. El control del precio de alquiler ha logrado unos **estándares de vivienda altísimos**. Dado que los alquileres solo pueden incrementarse cuando las condiciones de los apartamentos mejoran, los propietarios se ven incentivados a realizar costosas reformas. Por consiguiente, el mercado no puede atender a aquellos que aprecian la vida en el centro de la ciudad pero no pueden permitirse viviendas de tan alta calidad. Esto **contribuye**, a su vez, **a la segregación económica**.

Introducción

Muchas regiones con mercados inmobiliarios en auge están tratando de controlar el precio de alquiler de las viviendas para combatir el aumento de precios. El alcalde de Londres ha solicitado nuevos poderes para imponer el control del precio de los alquileres en la ciudad y el manifiesto nacional del Partido Laborista contiene una promesa específica sobre esta política¹. Las autoridades parisinas también han “reintroducido el control del precio del alquiler en una apuesta por controlar la escalada del coste de la vida”, y este verano “el órgano legislativo del estado de Nueva York [...] acordó un amplio paquete de protecciones para los inquilinos y regulaciones del alquiler que supone la mayor reforma de la ley de arrendamientos en décadas”². El candidato presidencial demócrata Bernie Sanders plasmó esas mismas intenciones sucintamente, tuiteando: “Necesitamos un control nacional del precio del alquiler”³.

Berlín y California también han introducido, o están considerando la posibilidad de introducir, controles sobre el precio del alquiler. La coalición gobernante en Berlín ha aprobado una legislación que limita el precio de los alquileres en toda la ciudad⁴. La ciudad tiene una alta proporción de viviendas de alquiler, pero, debido a la elevada demanda, el precio de los alquileres ha subido a un ritmo muy superior al del promedio de los ingresos disponibles⁵. “Con la nueva ley”, argumenta la senadora de vivienda de la ciudad, Karin Lompscher, “queremos poner fin al grave aumento del precio de los alquileres en los últimos años y parar el sobrecalentamiento del mercado de alquiler”⁶.

Los legisladores de California están respondiendo a una crisis de vivienda en todo el estado que ha provocado una oleada de personas sin hogar. “No podemos construir nuestra salida de esta crisis lo suficientemente rápido” dice la senadora estatal Nancy Skinner (D-Berkeley), “y mientras tanto, tenemos cada vez más californianos trabajadores, familias, gente común, que se ven obligados a abandonar su residencia”⁷. El proyecto de ley (AB 1482) limitaría el aumento del precio del alquiler anual al 5 % más inflación hasta el 2030⁸. Se estima que esto “proporciona una protección significativa” contra “los aumentos de precios de alquiler más alarmantes” del estado⁹.

¹ Elgot, 2019; Partido Laborista, 2019, p. 79.

² AFP, 2019; Goldman, 2019.

³ Sanders, 2019.

⁴ 7,97 € por metro cuadrado al mes, o 6,03 € para las edificaciones anteriores a 1918. (Dillion, 2019).

⁵ Gonçalves Raposo, 2019.

⁶ Forrest, 2019.

⁷ Chandler, 2019.

⁸ DW, 2019.

⁹ Chandler, 2019.

Suecia ha estado aplicando algún tipo de control sobre el precio del alquiler desde la Segunda Guerra Mundial. Introducida por una retórica igualitaria imitada ahora por sus defensores contemporáneos, la experiencia sueca muestra cómo la regulación del precio del alquiler tiene muchas consecuencias no deseadas y, por lo tanto, puede servir de advertencia para otros países que se vean tentados a seguir el mismo camino. Este informe detalla los muchos problemas económicos y sociales causados por el sistema sueco de control de precios del alquiler.

En resumen, el mercado del alquiler sueco es disfuncional. Ha obstaculizado el desarrollo económico y la movilidad social. Ha causado escasez de viviendas en las ciudades al reducir la disponibilidad de apartamentos e impedir el uso eficiente de los mismos. Esto ha disminuido la capacidad de las empresas suecas para contratar personal y ha limitado la producción económica general del país.

Estos costes económicos se producen sin un beneficio social o distributivo significativo. De hecho, el control de precios del alquiler ha contribuido a la segregación social al favorecer a los que tienen un alto capital social a expensas de los jóvenes y, a menudo, inmigrantes. Estas consecuencias negativas se hacen cada vez más evidentes a medida que crece la demanda de viviendas debido al aumento de los ingresos y a la creciente urbanización.

El control de precios del alquiler no solo supone inmensos costes económicos, sino que, además, no logra sus objetivos principales y fomenta la disfunción política. El ejemplo sueco puede servir como caso de estudio de cómo los políticos, aunque actúen con la mejor de las intenciones, pueden producir resultados contrarios a sus objetivos.

Aunque el mercado de alquiler de Suecia ha recibido críticas de académicos, *think tanks* e instituciones como la Comisión Europea, la OCDE y el FMI, sigue siendo intocable para la política sueca¹⁰. Una vez establecido el control de precios del alquiler, desafiar a un grupo de interés claramente definido, como es el de los actuales arrendatarios, para beneficiar al amplio, indeterminado y, en comparación, desmotivado interés común se ha convertido en un tabú político. Este informe debe servir de advertencia para quienes tengan la intención de regular el precio de los alquileres.

Control del precio de alquiler en Suecia

Suecia introdujo límites al precio de los alquileres en 1942 como medida temporal en tiempos de guerra. Actualmente el sistema es indirecto, es decir, ya no hay límites legales del precio de los alquileres o techos para el aumento del alquiler. Sin embargo, la política tiene un efecto vinculante de facto en todos los submercados de viviendas atractivas de las ciudades medianas y grandes.

El modelo sueco se centra en dos ideas:

- El precio del alquiler se fija con referencia al valor de utilidad del apartamento, según lo prescrito por la Ley de Arrendamiento (1970)¹¹. El alquiler debe ser razonable y, por lo tanto, no puede ser significativamente más alto que los alquileres de apartamentos comparables. Esta evaluación se basa en parte en las características del apartamento, con referencia a su tamaño y su estado, y en parte a las características del edificio y la zona.

- Los alquileres se negocian colectivamente entre los representantes de los inquilinos (el Sindicato Sueco de Inquilinos) y los propietarios. Esto se estipula en la Ley de Negociación de Alquileres (1978) y se considera (o al menos así lo considera el Sindicato de Inquilinos) que “[proporciona] los requisitos previos para lograr precios justos de los alquileres”¹².

Aunque se permiten las negociaciones individuales entre inquilinos y propietarios, en la práctica no hay libertad de contrato, ya que el inquilino puede, en cualquier momento, recurrir su alquiler ante el Tribunal de Arrendamientos e Inquilinato, que se encarga de garantizar que los alquileres no superen los de apartamentos comparables¹³. El Sindicato de Inquilinos tiene una posición negociadora única y muy poderosa y, además, no tiene ningún incentivo real para aceptar aumentos del precio del alquiler, por lo que los propietarios no tienen más remedio que aceptar su oferta.

Esto es así porque, si no hay acuerdo entre las partes, las alternativas para el propietario suelen ser peores, ya que se ve obligado a retirar el aumento del alquiler anual previsto o a llevar el caso ante el Tribunal de Arrendamientos e Inquilinato. Este último es un proceso

¹⁰ OCDE, 2012; Comisión Europea, 2014; Ulku et al, 2014.

¹¹ Capítulo 12, artículo 55 Jordabalken (JB, 1970:994).

¹² Hyresförhandlingslagen, Código sueco de estatutos 1978:304; Sindicato Sueco de Inquilinos, 2016, p. 28.

¹³ Capítulo 12, artículo 19, Jordabalken (JB, 1970:994); traducción al sueco: Hyresnämnden; N.B. el inquilino puede recurrir el alquiler aunque no se le aplique un aumento de la renta. Sin embargo, es entonces cuando (por razones obvias) se inicia más comúnmente el proceso de petición de recursos.

que lleva mucho tiempo y que, en la mayoría de los casos, da lugar a un resultado que refleja la oferta inicial del Sindicato de Inquilinos. La desigualdad del poder de negociación se refleja en el hecho de que Suecia ha visto caer el precio de los alquileres ajustados a la inflación durante los últimos años¹⁴.

El mercado de alquiler con precios regulados coexiste con un sistema complementario de “alquileres de presunción¹⁵”. Introducido en 2006, el sistema otorga a los propietarios de apartamentos recién construidos el derecho a negociar con el Sindicato de Inquilinos alquileres orientados al mercado. Los propietarios pueden cobrar estos elevados alquileres durante 15 años para recuperar sus inversiones. Sin embargo, los estudios muestran que estos alquileres de presunción “apenas se aplican en las nuevas promociones”¹⁶.

El objetivo original del sistema sueco de control leve del precio de los alquileres era garantizar que los alquileres de valor de utilidad regulada reflejaran los alquileres del mercado en un estado de equilibrio a largo plazo. Esto, a su vez, protegería a los inquilinos de las fluctuaciones de precios a corto plazo¹⁷. Hasta el año 2003, cuando había cierto equilibrio en el mercado sueco de alquiler en general, este objetivo se alcanzó al menos superficialmente¹⁸. Ahora, en un mercado configurado por la urbanización y el crecimiento de la población, el sistema sueco de regulación leve de los alquileres produce ineficiencias económicas y resultados sociales subóptimos.

Consecuencias del control de precios

1) Escasez de viviendas y listas de espera

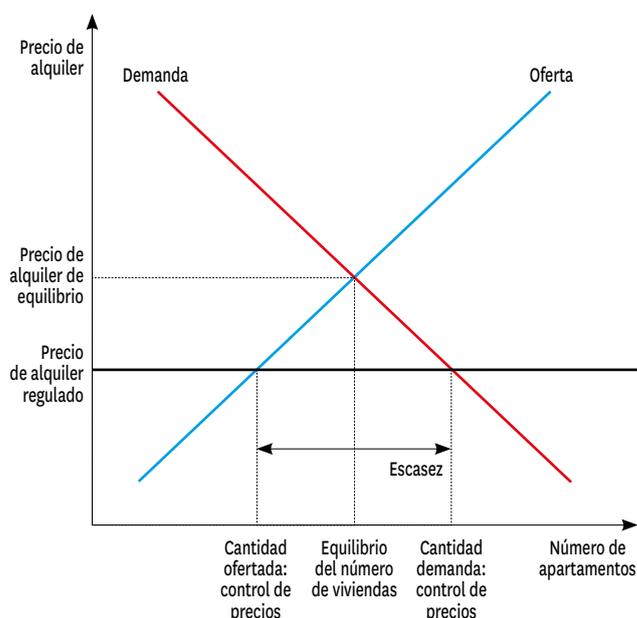


Figura 1. Mercado de alquiler con un límite máximo de precio de alquiler por debajo del equilibrio de mercado.

El control directo sobre el precio del alquiler supone el establecimiento de límites máximos del precio de los arrendamientos. En la práctica, el modelo sueco también tiene un efecto decisivo sobre la capacidad del propietario de fijar precios de alquiler de mercado. Como resultado, el precio de los alquileres regulados son inferiores al precio de equilibrio de los alquileres, es decir, los que prevalecerían en un mercado con precios no regulados. Los resultados se ilustran en la figura 1: si el límite máximo del alquiler es inferior al alquiler de equilibrio, la cantidad de viviendas demandadas (“cantidad ofertada: control de precios”) excederá la cantidad de viviendas ofertadas (“cantidad demandada: control de precios”). Esto significa que habrá escasez de vivien-

¹⁴ Ohlsson, 2017.

¹⁵ Cap. 12 55 c § J B; en sueco: *Presumtionshyror*.

¹⁶ Consejo Nacional de Vivienda, Construcción y Planificación, 2013, p. 6: “Por ejemplo, un estudio que abarca todos los edificios nuevos a partir de la fecha de introducción del sistema por presunción de alquiler muestra que lo más común es que el precio de los alquileres se negocien de manera tradicional, es decir, en el marco del sistema de valor de utilidad (55 por ciento de los nuevos edificios estudiados), mientras que el alquiler por presunción se utilizó en el 32 por ciento de los casos”; Jordabalk (1970:994), cap. 12 55 c § JB; Oficina del Gobierno de Suecia, 2017, p 224: La falta de interés por los alquileres de presunción puede deberse en parte al incremento de la incertidumbre respecto a la posibilidad de que se produzcan aumentos de los alquileres en los contratos actuales. Puede decirse que el sistema de negociación ha demostrado que permite el aumento del alquiler, lo que puede experimentarse como incierto si se sigue con los acuerdos de presunción”.

¹⁷ Kopsch, 2019a, p 11; el sistema también tenía como objetivo proteger a los inquilinos de los aumentos exorbitantes del alquiler como estrategia de desalojo, proporcionándoles una cierta seguridad de tenencia.

¹⁸ Consejo Nacional de Vivienda, Construcción y Planificación, 2012, p 8: Según la definición del Consejo Nacional de Vivienda, Construcción y Planificación, la crisis de la vivienda no ha surgido hasta esta década, y hasta 2003 había un equilibrio relativo en el mercado sueco de alquileres.

das. Por tanto, el control del precio del alquiler causa los mismos problemas que cualquier otro control de precios. Es por eso por lo que Lindbäck (2016) escribe:

Los economistas a menudo encuentran divertido que durante la época comunista en Alemania Oriental hubiera una lista de espera de una década para comprar un coche Trabant. Hoy, en Estocolmo, el tiempo de espera para conseguir un apartamento de alquiler a través de la lista municipal de espera es aproximadamente el mismo.

Las pruebas empíricas confirman este modelo: el control del precio del alquiler en Suecia ha provocado un exceso de demanda en los mercados de vivienda más atractivos¹⁹. En el centro de Estocolmo, donde se dan los problemas más severos, el precio de alquiler en equilibrio es, según algunas estimaciones, un 70 por ciento más elevado que el precio del alquiler regulado. Esto da como resultado un déficit de 27.000 apartamentos en la ciudad²⁰. En Gotemburgo, el precio de alquiler en equilibrio es un 25 por ciento más alto que el precio del alquiler regulado, lo que resulta en un déficit de 7.000 apartamentos²¹.

El problema no se limita a las grandes ciudades. Hasta el 93 por ciento de los suecos vive en municipios con escasez de viviendas²². Solo el 4 por ciento vive en municipios con excedentes de vivienda²³. Como punto de comparación, en 1994, solo el 3 por ciento de los municipios suecos declaró tener un déficit de viviendas, mientras que el 70 por ciento de los municipios declaró tener excedentes²⁴.

La demanda de apartamentos de alquiler es inmensa. Cuando no se permite que el mecanismo de precios cree un equilibrio en el mercado de la vivienda, las viviendas deben asignarse de alguna otra manera, por

ejemplo, mediante sistemas de lista de espera. En octubre de 2019 había 670.000 personas en la lista de espera de viviendas de Estocolmo, de las cuales poco más de 100.000 buscan vivienda activamente²⁵. La lista de espera creció a un ritmo del 7 por ciento, o 40.000 personas año a año²⁶. Para ponerlo en perspectiva, la Agencia de Vivienda de Estocolmo solo asigna unos 10.000 apartamentos al año en Estocolmo²⁷.

Una percepción errónea común es que cuando un inquilino deja su apartamento, este se pone a disposición de la siguiente persona en la lista de espera local. Sin embargo, pocos apartamentos en los submercados con mayor demanda se asignan de esta manera. Los inquilinos son conscientes del valor que tienen sus contratos y pocos están dispuestos a devolverlos a las agencias de vivienda. Al contrario, los contratos de alquiler se intercambian por otros apartamentos, se transfieren dentro de la familia o se venden en el mercado negro. Muchos contratos también son mediados directamente por los propietarios. Según un estudio, solo el 0,5 por ciento de los contratos de alquiler principales o primarios en el centro de Estocolmo se devuelven a la Agencia de Vivienda de Estocolmo. Para la región del área metropolitana de Estocolmo, la cifra es de alrededor del 5 por ciento²⁸.

Como resultado, el tiempo medio de espera para alquilar un apartamento en Estocolmo ha alcanzado los 11,3 años, frente a los 5,7 años de 2010²⁹. En la página web de la Agencia de Vivienda de Estocolmo, hay, a fecha de 29 de agosto de 2019, un apartamento registrado en el barrio de Norrmalm, un barrio del centro de Estocolmo. Para este piso de dos habitaciones, el alquiler se fija en 1.130 euros al mes³⁰. La primera persona en la lista para este apartamento se inscribió en noviembre de 1989³¹. Dado que existe un límite de edad de 18 años

19 Andersson & Söderberg, 2002, p. 621: "En caso de eliminarse por completo el control de precios de alquiler se pueden conseguir mejoras en el bienestar mediante rotación de inquilinos, de manera que los que están fuera del sistema y con elevada predisposición a pagar reemplacen a los que poseen un apartamento de alquiler pero tienen una baja predisposición a pagar"; Ministerio de Finanzas, 2015, p. 72; Lindblad, 2010, p. 12.

20 Donner, Englund & Persson, 2017, p. 4; Conner, Englund & Persson, 2017, p. 25: El Consejo de Política Fiscal de Suecia "utilizó datos del mercado no regulado de apartamentos cooperativos para estudiar cómo cambiarían los alquileres si se eliminara el control de precios de los alquileres en el área metropolitana de Estocolmo". Sus "resultados indican que el aumento de los alquileres en los barrios ricos del centro de la ciudad sería de alrededor del 30-70 por ciento. En cambio, la mayoría de los barrios suburbanos tendrían aumentos de alquileres del 20-40 por ciento y algunos barrios podrían incluso experimentar descensos en el precio del alquiler"; Consejo Nacional de Vivienda, Construcción y Planificación, 2013, p. 10: Esto supone elasticidades de precio de oferta y demanda en el mercado sueco de apartamentos de alquiler de 0,2 y -0,5 respectivamente, de tal manera que un aumento del alquiler del 10 por ciento lleva a un aumento del 2 por ciento en la oferta de apartamentos y una caída del 5 por ciento en la demanda de apartamentos; estas cifras son aplicables al 2013.

21 Söderberg, 2013, p. 10.

22 Consejo Nacional de Vivienda, Construcción y Planificación, 2018a, p. 9.

23 Consejo Nacional de Vivienda, Construcción y Planificación, 2018a, p. 9.

24 Söderberg, 2013, p. 10.

25 Agencia de Vivienda de Estocolmo, 2019b.

26 Hellekant, 2019. La Confederación de Empresas Suecas estima que la demanda acumulada de viviendas, o la escasez acumulada de viviendas, es de 121.100 viviendas solo en Estocolmo (Frycklund, 2019, p. 12).

27 Agencia de Vivienda de Estocolmo, 2019b.

28 Propietarios, 2006.

29 Hellekant, 2019; Hellekant, 2018.

30 12.143 coronas suecas.

31 Agencia de Vivienda de Estocolmo, 2019a.

para entrar en la lista de espera de la vivienda, es imposible que los jóvenes obtengan un céntrico apartamento de alquiler a través de los medios adecuados. En el distrito de Östermalm, uno de los más ricos, la Agencia de Vivienda de Estocolmo asigna tan pocos apartamentos que ha dejado de informar sobre el tiempo de espera³².

2) Conversiones

Suecia también tiene un mercado inmobiliario tradicional de vivienda en propiedad, operado a través de un sistema de asociaciones cooperativas de vivienda (*co-ops*)³³. Comprar un apartamento para uso propio significa comprar una acción en una cooperativa de viviendas, que concede el derecho a vivir en un apartamento cooperativo. Los apartamentos cooperativos son sustitutos imperfectos de los apartamentos de alquiler, y requieren una inversión inicial de capital. Sin embargo, a diferencia del mercado de alquiler con precios regulados, los pisos cooperativos se compran y venden en un mercado no regulado.

El hecho de que exista control sobre el precio del mercado del alquiler, mientras que el mercado de vivienda en propiedad no está regulado, deriva en que es lucrativo convertir los apartamentos en pisos cooperativos tanto para los inquilinos que lo ocupan como para sus propietarios³⁴. Para ello se requiere una mayoría de dos tercios de los inquilinos del edificio, además del consentimiento del propietario. La conversión de un edificio de apartamentos de alquiler en cooperativa de viviendas permite a ambas partes compartir el superávit que surge cuando un apartamento se transfiere al mercado de precios. Normalmente, el inquilino que vive en la vivienda cuando lo compra solo paga el 70-75 por ciento del valor de mercado del piso. Esto supone un beneficio potencialmente importante si el nuevo propietario desea vender³⁵. Como resultado, la proporción

de viviendas de alquiler en Estocolmo ha disminuido en un tercio desde 1990 (del 54 al 36 por ciento del total del mercado de la vivienda)³⁶. A esta tendencia se suma el hecho de que el control de precios de alquiler suele hacer más rentable la construcción de cooperativas de viviendas que de apartamentos de alquiler.

La caída de la proporción de apartamentos de alquiler implica que las familias pueden verse obligadas a entrar en el mercado cooperativo a pesar de preferir el alquiler. Muchas de estas familias asumen una elevada carga de deuda. Al canalizar el exceso de demanda de alquiler hacia el mercado de pisos cooperativos el control de precios de alquiler ha “contribuido a un dramático aumento de los precios de las acciones de las cooperativas”³⁷. El excesivo endeudamiento resultante tiene importantes implicaciones personales y macroeconómicas³⁸. En su informe de estabilidad de 2018 el banco central sueco resaltó el exceso de deuda de los hogares —el 80 por ciento del cual es atribuible a las hipotecas— como el “mayor riesgo para la economía sueca”³⁹.

El aumento del precio de la vivienda perjudica sobre todo a los jóvenes. Si bien las tasas generales de vivienda en propiedad se han mantenido en el mismo nivel desde los años 1980, la vivienda en propiedad entre jóvenes se ha reducido a la mitad⁴⁰. Entre los jóvenes que son propietarios de su casa una parte cada vez mayor recibe financiación de sus familiares⁴¹.

3) Subarrendamiento

El mercado con precio regulado de alquiler ha alimentado dos sistemas paralelos que se ocupan de las necesidades de vivienda de las personas ajenas al mercado: el mercado en subarrendamiento y el mercado negro de contratos primarios (que se tratará en la sección siguiente).

³² Eklund, 2014, pp. 18-19. En el distrito Vasastan, igualmente acomodado, se cree que la espera supera los 20 años. La espera media para un contrato de alquiler en Estocolmo se estima en 16 años según el Informe del Consejo de Política Fiscal de 2019.

³³ En sueco: Bostadsrättsföreningar.

³⁴ Diamond, McQuade & Qian (2019) también han encontrado este patrón en San Francisco. A su parecer: “A largo plazo, la sustitución de propietarios arrendadores por viviendas en propiedad y viviendas de nueva construcción para alquiler no solo redujo la oferta de viviendas de alquiler en la ciudad, sino que también desplazó la oferta de viviendas de la ciudad hacia tipos de vivienda menos asequibles que probablemente se adaptan mejor a los gustos de las personas con más ingresos. En última instancia, estos cambios endógenos en la oferta de viviendas probablemente hicieron subir los alquileres en toda la ciudad, perjudicando la asequibilidad de las viviendas para futuros arrendatarios y contrarrestando las afirmaciones de la ley”. (Diamond, McQuade & Qian, 2019, p. 3).

³⁵ Ekonomifokus, 2018.

³⁶ Consejo de Política Fiscal de Suecia, 2019, p. 23: “Desde la década de 1990, el número de pisos de cooperativas ha aumentado alrededor del 50 por ciento, mientras que el número de apartamentos de alquiler se ha mantenido igual. De 1997 a 2012, el número de apartamentos de alquiler disminuyó en 94.000, mientras que el número de viviendas en cooperativas aumentó en 234.000”.

³⁷ Consejo de Política Fiscal de Suecia, 2019, p. 68.

³⁸ Ministerio de Finanzas, 2015, p. 69.

³⁹ Mölne, 2018.

⁴⁰ SCB, 2018c.

⁴¹ Persson, 2017, p. 6.

Los inquilinos primarios o principales, deseosos de obtener el pleno valor económico de sus contratos, y los inquilinos que buscan vivienda desesperadamente han creado un floreciente mercado secundario (subarrendamiento) en el que los alquileres son significativamente más altos que los del mercado primario. En el conjunto del país, los alquileres secundarios de las viviendas de alquiler son un 65 por ciento más elevados que los alquileres primarios. En el caso de los pisos en cooperativa, los alquileres secundarios son un 138 por ciento más elevados que los alquileres primarios del mercado de alquiler. En el área metropolitana de Estocolmo, los alquileres secundarios son un 104 por ciento más altos que los alquileres primarios del mercado de alquiler, y un 156 por ciento más altos en el mercado de pisos cooperativos⁴².

En otras palabras, los inquilinos primarios son capaces de obtener un beneficio económico puro significativo al subarrendar sus apartamentos. Los beneficios potenciales son mayores en Estocolmo que en el resto del país, y mayores para los pisos cooperativos que para los de alquiler.

El precio más elevado de los alquileres del mercado secundario de pisos en cooperativa en comparación con el mercado secundario de alquiler se debe en parte a la reforma de 2013, que permitió a los propietarios de pisos en cooperativa cubrir su coste de capital al subarrendar. Esto ha permitido una mayor flexibilidad de precios en el mercado de subarriendos de las cooperativas. Los inquilinos que subarriendan sus apartamentos están sujetos al sistema de valor de la vivienda, de modo que el subarrendatario tiene derecho a apelar ante el Tribunal de Arrendamientos e Inquilinato para la restauración retroactiva de los alquileres excesivos pagados⁴³. Aunque los elevados alquileres mencionados anteriormente sugieren que muchos subarrendatarios hacen caso omiso de estas normas, se cree que el marco jurídico ha tenido un efecto moderador en el nivel de precios del mercado secundario de alquileres.

Teóricamente, existe una correlación negativa entre los niveles del alquiler en los mercados primario y secundario. A medida que aumenta la diferencia entre los alquileres con precios regulados y los alquileres que se

pretenden obtener en el mercado bajo la regulación del precio del alquiler, aumentan los precios de los alquileres del mercado secundario⁴⁴. Así pues, los alquileres primarios bajos benefician doblemente a las personas con educación y con vínculos sociales: pueden pagar alquileres primarios artificialmente bajos y recibir alquileres secundarios artificialmente altos cuando subarriendan. Esto es a expensas de los jóvenes, los inmigrantes y los socialmente desfavorecidos.

Este problema se agrava por el hecho de que la elevada demanda de contratos primarios hace posible que los propietarios impongan criterios más estrictos a los posibles arrendatarios⁴⁵. Por ejemplo, los propietarios desde hace tiempo pueden requerir que sus inquilinos no destinen más de un tercio de sus ingresos al concepto de alquiler⁴⁶. Esto bloquea en la práctica el acceso al mercado primario de los grupos más débiles con bajos ingresos y problemas sociales. Como resultado, los desfavorecidos se ven obligados a recurrir al mercado secundario y a pagar exorbitantes precios de alquiler. Esto debilita su seguridad de tenencia y los expone a las vicisitudes de un mercado regido por el escrúpulo de los propietarios⁴⁷.

Por lo tanto, el sistema actual perjudica también a los pobres y vulnerables. El Coordinador de la Lucha contra el Crimen Organizado del Departamento de Policía de Estocolmo describe en una entrevista cómo los inmigrantes recién llegados y los trabajadores extranjeros sin experiencia en el mercado inmobiliario sueco se alojan hacinados en apartamentos donde viven varias familias. Algunos incluso viven en lo que se conoce como “pisos patera”, donde docenas de personas viven como inquilinos en un solo apartamento, afrontando condiciones difíciles y pagando alquileres altísimos⁴⁸.

4) Mercado negro

Los inquilinos tienen derecho a intercambiar sus contratos con otros contratos de alquiler, previa aprobación del propietario⁴⁹. Sin embargo, un número creciente de estos intercambios se realizan por pura apariencia, son simulacros, que permiten comprar y vender contratos de alquiler en el mercado negro por decenas o incluso

⁴² Consejo Nacional de Vivienda, Construcción y Planificación, 2018b, p. 41.

⁴³ Consejo Nacional de Vivienda, Construcción y Planificación, 2018b, p. 72. En la práctica, la legislación no da derecho a cobrar por encima del valor del apartamento más el 15 por ciento por los muebles. Véase también SOU 2015:48.

⁴⁴ Consejo Nacional de Vivienda, Construcción y Planificación, 2018b, p. 72.

⁴⁵ Lind, 2016, p. 14, p. 110; Propietarios y SABO, 2018, p. 3.

⁴⁶ Kopsch, 2019b.

⁴⁷ Consejo Nacional de Vivienda, Construcción y Planificación, 2011, p. 8; Malcom Jallow, 2019.

⁴⁸ TT, 2019a.

⁴⁹ Capítulo 12, art. 55 Jordabalken.

cientos de miles de euros. Atractivos céntricos apartamentos se intercambian oficialmente por viviendas baratas en suburbios exteriores, y la contraprestación real —el llamado “dinero de propina”— se paga ilegalmente por debajo de la mesa. Un ejemplo reciente, que fue motivo de titulares en los medios de comunicación, fue el de una directora general de alto rango que ha sido consejera en varias empresas estatales. Fue desalojada después de ser declarada culpable por el Tribunal de Arrendamientos e Inquilinatos de haber pagado ilegalmente más de 220.000 euros de más por un apartamento de alquiler de seis habitaciones en un barrio de moda de Estocolmo⁵⁰.

El fenómeno, sin embargo, es más generalizado de lo que sugiere este ejemplo. Según una encuesta, casi una quinta parte de los jóvenes inquilinos del área metropolitana de Estocolmo admiten haber pagado ilegalmente por un contrato de alquiler, lo cual es, con toda probabilidad, una cifra inferior a la real⁵¹. En la Encuesta a Propietarios de 2006, los autores estiman que el mercado negro de contratos de alquiler es de 60 millones de euros en el centro de Estocolmo y de 110 millones de euros en el área metropolitana⁵². La venta de contratos de alquiler es ilegal desde hace muchos años, pero en abril de 2019 se aprobó una nueva ley que prohíbe también su compra. “Cualquier persona que haya pagado dinero por un contrato de arrendamiento puede ser castigada con una pena de hasta dos años prisión. La escala de penas por la venta de contratos de alquiler va desde una multa a una pena de prisión de un máximo de cuatro años⁵³”. Aunque las penas más estrictas se instituyen para disuadir la delincuencia organizada grave, el sistema en conjunto afecta a un numeroso grupo de personas, que por lo demás son respetuosas con la ley, en una situación precaria en la que su único camino para obtener una vivienda adecuada está asociado a un riesgo imprevisible de castigo penal⁵⁴.

La compraventa de contratos primarios ha alimentado un mercado negro operado por bandas criminales⁵⁵. Las bandas utilizan este mercado para el blanqueo de dinero, canalizando las ganancias de otras empresas delictivas como el comercio de armas y drogas⁵⁶. En 2014 Suecia experimentó una ola de cinco homicidios relacionados con personas vinculadas al comercio ilegal de contratos de alquiler⁵⁷. El problema se agrava aún más por el hecho de que los propios inquilinos suelen ser reacios a denunciar los incidentes delictivos, ya que se teme que ello expondría sus propios alquileres ilegales⁵⁸. Como resultado, la regulación de los alquileres genera espacios sin ley en las principales ciudades de Suecia.

5) Uso ineficaz del parque de viviendas

El primero de los problemas tratados más arriba hace referencia a las ineficiencias económicas relacionadas con la oferta, que se derivan de que el parque de viviendas es más reducido de lo que debería ser. Sin embargo, haciendo eco a la observación de Gleaser & Luttmer (2003), “el estándar de los análisis de control de precios de alquiler es asumir que los bienes se asignan de manera eficiente incluso cuando hay escasez. Pero si la escasez se traduce en que los bienes se asignan al azar entre los consumidores que los desean los costes de bienestar por una mala asignación pueden ser mayores que los costes de la escasez”⁵⁹. Esto es aplicable a Estocolmo⁶⁰.

El Consejo Nacional de Vivienda, Construcción y Planificación estima que la pérdida total de bienestar atribuible a este mercado de alquiler disfuncional es de 1.000 millones de euros al año, es decir, 400 euros por habitante en región metropolitana⁶¹. El 90 por ciento de esa pérdida es el resultado de la utilización ineficiente del parque de viviendas existente, una ineficiencia económica relacionada con la asignación⁶². Esta pérdida

50 2,4 millones de coronas; Rosenlund, 2019.

51 Oficina del Gobierno de Suecia, 2017, p. 67; Kopsch (2019b) señala que la encuesta realizada por el Sindicato de Inquilinos de Suecia, que solo entrevistó a 1.000 inquilinos actuales, con toda probabilidad subestima la magnitud del fenómeno, dado el estigma social y la ilegalidad de la actividad.

52 660 millones de coronas y 1.200 millones de coronas respectivamente; Fastighetsägarna, 2006, p. 10.

53 Oficina del Gobierno de Suecia, 2017, p. 67; Fausto, 2018; Parlamento de Suecia, 2018; Es probable que la penalización de la compra de contratos de alquiler sea contraproducente, como señala Kopsch (2019b, p. 175), ya que la amenaza de castigo disuadirá a los compradores insatisfechos de denunciar al vendedor del mercado negro con la esperanza de que se le restituya su dinero, Karisson, 2019.

54 TT, 2019b.

55 Oficina del Gobierno de Suecia, 2017, p. 89: “Existe un comercio ilegal de arrendamientos. El comercio es más común en la zona de Estocolmo, pero también se da en otras zonas del país, especialmente en lugares con gran escasez de viviendas. El tráfico ilegal de arrendamientos se produce en el marco del crimen organizado en Estocolmo”; Autoridad de la policía sueca, 2015.

56 Dagerstig, 2018, p. 20.

57 Pettersson, 2015.

58 Rogberg, 2015.

59 Gleaser & Luttmer, 2003, p. 1027.

60 Especialmente porque a veces se propone una asignación aleatoria de apartamentos como una reforma de mejora del bienestar sobre el actual sistema de lista de espera que, como se indica más adelante, favorece a los que cuentan con un alto capital social.

61 PSCB, 2018a; Estocolmo, Gotemburgo, Malmö: población combinada, 2,5 millones; Söderberg, 2013, p. 3.

62 Söderberg, 2013, p. 3.

de bienestar se debe a que los apartamentos no se distribuyen según la voluntad y capacidad de pago de los inquilinos. Gran parte de esta ineficiencia es atribuible a la baja movilidad residencial y al efecto de cautividad en el stock existente de viviendas, por el que los inquilinos (a menudo personas mayores que viven solas) son de hecho subvencionadas para permanecer en grandes apartamentos en ubicaciones atractivas con alquileres por debajo de mercado⁶³.

6) Problemas de contratación de personal

Un mercado inmobiliario que no funciona bien tiene efectos negativos en la economía general. La imposibilidad de obtener una vivienda adecuada da lugar a un uso ineficiente de la mano de obra y de otros recursos económicos, lo que se traduce en un menor rendimiento económico general. Estos efectos son difíciles de aislar y cuantificar. Sin embargo, es revelador que, en una encuesta a empresas que operan en Suecia realizada por la Confederación de Empresas Suecas, una quinta parte de las encuestadas afirmaron que la escasez de viviendas había dificultado la contratación de personal durante el año anterior⁶⁴.

Muchas empresas en crecimiento de sectores que requieren mayores niveles de conocimientos informan que los problemas de vivienda suponen un obstáculo importante para la contratación de trabajadores extranjeros cualificados⁶⁵. Spotify, un servicio de reproducción de música, tiene contratado personal a tiempo completo en su oficina de Estocolmo para gestionar el alojamiento de sus 800 empleados⁶⁶. El cofundador de la empresa, Martin Lorentzon, afirmó en una mesa redonda con la Ministra de Finanzas, Magdalena Andersson, que de los 58 países en los que opera la empresa donde más obstáculos encuentran para el acceso a la vivienda es en Estocolmo⁶⁷.

7) Segregación social

El control del precio de alquiler crea una marcada división entre dos grupos de hogares: los que están dentro del sistema, que tienen arrendamientos primarios de apartamentos de alquiler, y los externos, que carecen de esos contratos a pesar de que estarían dispuestos a pagar alquileres más altos que los que realmente pagan los que están dentro del sistema⁶⁸. Quines logran entrar en el mercado primario pueden beneficiarse de las ventajas que ofrecen los límites máximos de precio, mientras que los que no lo logran sufren sus principales no deseados efectos secundarios⁶⁹.

La distribución no es equitativa entre grupos socioeconómicos. Brogren & Fridell (2007) consideran que “los residentes en apartamentos de alquiler con control de los precios en lugares atractivos [...] son [habitualmente] nacidos en Suecia, de padres suecos y que probablemente tienen ingresos más elevados que los residentes en apartamentos de alquiler con control de precios en lugares menos atractivos”⁷⁰. Esto no sorprende, teniendo en cuenta los largos tiempos de espera.

Varios prominentes políticos se han visto envueltos en escándalos tras revelarse que contaron con conexiones políticas para obtener apartamentos de alquiler que debían ser devueltos a la agencia de vivienda, saltándose básicamente la lista de espera⁷¹. Como ejemplo elocuente, la exministra de Relaciones Exteriores Margot Wallström, fue acusada de aceptar sobornos cuando se sirvió de sus contactos sindicales para obtener un apartamento de alquiler de lujo en el centro de Estocolmo⁷². “[L]a regulación en Estocolmo no logra reducir la segregación”, concluyen Brogren & Fridell (2007), “por el contrario, el mercado con el precio de alquiler regulado está más segregado que el mercado de la vivienda libre”⁷³.

Como observan Faust y Karreskog (2017), a menudo aquellos que tienen mayores ingresos son quienes pueden conseguir contratos de alquiler primarios. Y si una persona obtiene dicho contrato hace lo posible por mantenerlo dentro de su propio círculo social. En consecuencia, los domicilios más solicitados han sido habitados por las mismas familias durante décadas⁷⁴. El resultado es que “el mercado del alquiler está segregado,

⁶³ Leijonhufvud, 2014; Abramsson, Elmqvist & Magnusson Turner, 2014, p. 49.

⁶⁴ Karlsson, 2016, p. 9.

⁶⁵ Bornefalk, 2017, p. 82.

⁶⁶ Orre, 2015.

⁶⁷ Este tema se trata en la carta abierta de la compañía en 2016 sobre el mercado de la vivienda en Estocolmo, véase VA (2016).

⁶⁸ Enstrom Öst, Söderberg & Wilhelmsson, 2014, p. 370.

⁶⁹ Enstrom Öst, Söderberg & Wilhelmsson, 2014, p. 370.

⁷⁰ Brogren & Fridell, 2007, p. 1.

⁷¹ Cardona Cervantes, 2016.

⁷² Carlsson, 2016; Rosen & Carlsson, 2016.

⁷³ Brogren & Fridell, 2007, págs. 22-23.

⁷⁴ Karreskog y Fausto, 2017, p. 9.

en particular en lo que respecta a la nación de origen; los inmigrantes de primera y segunda generación son los más desfavorecidos⁷⁵. Esto contrasta con el mercado de viviendas en cooperativa, donde el control es sobre ingresos, y en el cual la nacionalidad de origen no parece influir en que el estilo de vida resultante sea más o menos atractivo⁷⁶. Por lo tanto, el control del precio de los alquileres causa segregación geográfica al socavar la capacidad de las personas socialmente desfavorecidas para vivir en los centros urbanos de Suecia⁷⁷.

El Comité de Crisis de la Vivienda (2014), que recibió el encargo de presentar propuestas concretas de reforma para mejorar el funcionamiento del mercado de la vivienda en Suecia por parte de la Federación de la Propiedad de Suecia y las Cámaras de Comercio (del sur de Suecia, oeste de Suecia y Estocolmo), sugirió que:

La conclusión es que el control del precio del alquiler no ha logrado sus objetivos. No ha podido detener la segregación con respecto a los ingresos y posiblemente ha agravado la segregación con respecto al origen. Los inmigrantes de primera y segunda generación están en desventaja. Así pues, el control del precio del alquiler no logra el objetivo que a menudo se cita como principal argumento para su existencia⁷⁸.

8) Instrumento ineficaz para la redistribución

Se suele argumentar que el control del precio de alquiler reduce la función de los ingresos como factor determinante en el acceso a la vivienda. Sin embargo, si el objetivo central de esta aspiración es mejorar la situación de las personas con menos ingresos, la regulación del precio de los alquileres es una herramienta ineficaz. Enstrom Öst et al. (2014) sostienen que si lo que se de-

sea es contrarrestar la segregación por ingresos y “subvencionar el acceso a la vivienda para familias con hijos, inmigrantes y los que tienen movilidad en el mercado de la vivienda, el sistema de alquiler por valor de vivienda es un instrumento burdo, y posiblemente directamente contraproducente”⁷⁹. En cambio, “aumentar las oportunidades en el mercado de la vivienda para determinados familias económicamente desfavorecidas”, y otras medidas más específicas, deberían ser consideradas⁸⁰.

Dos efectos inducidos por el control de precio de los alquileres interactúan para garantizar la segregación económica: en primer lugar, las personas acomodadas tienen mayores oportunidades formales e informales de acceder a apartamentos altamente subvencionados y, en segundo lugar, el exceso de demanda permite a los propietarios ser selectivos entre los posibles inquilinos, rechazando a las personas vulnerables desde el punto de vista socioeconómico.

Para ilustrar el impacto de estos efectos en la capacidad de la regulación del precio del alquiler para funcionar como instrumento de redistribución basta con considerar que las familias que ocupaban los 512 apartamentos de alquiler en Estocolmo de más de 180 m² tenían unos ingresos medios de 251.000 euros. Esto equivale al percentil de ingresos más alto de Suecia⁸¹. Los mayores subsidios indirectos van a grandes apartamentos con atractivas ubicaciones⁸². Las listas de espera para las viviendas muy bonificadas son las más largas, y las personas que están dispuestas y pueden mantenerse en las listas de espera, o acceder a ellos a través de otros sistemas informales, suelen tener ingresos relativamente altos⁸³. Esto, en combinación con la segregación social previamente señalada, hace que no sorprenda que los que reciben los mayores subsidios indirectos tiendan a ser personas de altos ingresos.

⁷⁵ Karreskog y Fausto, 2017, p. 9.

⁷⁶ Brogren & Fridell, 2006, págs. 22-23.

⁷⁷ Enstrom Öst, Söderberg & Wihelmsson, 2014. Una amplia bibliografía da apoyo a la idea de que la reducción de la segregación causa efectos socioeconómicos positivos, por ejemplo, Ludwig et al (2001).

⁷⁸ Eklund, 2014, p. 23.

⁷⁹ Enstrom Öst, Söderberg & Wihelmsson, 2014, p. 371. Diamond, McQuade & Qian (2019) se hacen eco de los contraproducentes resultados del control del precio del alquiler. Escriben: “Teniendo en cuenta todo esto en conjunto, parece que el control del precio del alquiler ha contribuido al aburguesamiento de San Francisco, que era exactamente el objetivo contrario de la política. De hecho, al atraer simultáneamente a residentes con mayores ingresos y evitar el desplazamiento de las minorías, el control de precio del alquiler ha contribuido a ampliar la desigualdad de ingresos en la ciudad”. (Diamond, McQuade & Qian, 2019, p. 5).

⁸⁰ Enstrom Öst, Söderberg & Wihelmsson, 2014, p. 371; Las mismas conclusiones se alcanzan en Diamond, McQuade & Qian (2019). Escriben: “si la sociedad desea proporcionar un seguro social contra el aumento de los alquileres puede ser menos distorsionante ofrecer esta subvención en forma de subsidios gubernamentales o créditos fiscales. Esto eliminaría los incentivos a los propietarios para disminuir la oferta de viviendas y podría proporcionar a las familias la seguridad que desean”. (Diamond, McQuade & Qian, 2019, p. 5).

⁸¹ 2,7 millones de coronas; Sandberg & Aschberg, 2017. Suponiendo que en esas familias haya dos asalariados, el salario medio es de 10.450 euros por persona y mes. A modo de referencia, en Suecia el 99.º percentil nacional de ingresos gana, de media, 6.309 euros al mes, y el 100.º percentil de ingreso gana, de media, 10.706 euros al mes (Lapidus & Bengtsson, 2014).

⁸² Enstrom Öst, Söderberg & Wihelmsson, 2014, p. 371.

⁸³ Kopsch, 2019b, pp. 146-148.

Lind y Hellström (2006) dan cuenta de los efectos de la regulación del precio de alquileres sobre la segregación económica en Malmö y Estocolmo desde la década de 1990, cuando estas ciudades adoptaron diferentes enfoques en materia de política de vivienda. Según los autores, este “experimento natural” demuestra que, a pesar del lento avance de Malmö hacia los alquileres orientados al mercado, la segregación aumentó casi por igual en ambas ciudades. Los autores concluyen que:

El incremento de la diferencia de ingresos en una sociedad se refleja en el mercado de la vivienda tanto si el precio del alquiler es regulado como si el precio del alquiler está más dirigido por el mercado. Incluso si se regula el precio del alquiler es posible que los grupos con más ingresos puedan acceder a apartamentos atractivos: tienen más a menudo algo con lo que negociar, pueden hacer permutas con el mercado de propiedad, pueden adquirir apartamentos en el mercado negro, y también pueden haber actuado con estrategia e inscribirse en la lista de espera para un apartamento muchos años antes de necesitarlo⁸⁴.

En otras palabras, cuando se miden los resultados del mundo real hay pocas pruebas que sugieran que la regulación del precio del alquiler en Suecia haya reducido de alguna manera la segregación económica. De hecho, teniendo en cuenta los efectos secundarios no deseados, es probable que haya conseguido lo contrario.

9) Decisiones ineficaces de renovación

El control del precio del alquiler suele ser un obstáculo para el mantenimiento del parque de viviendas, y es que ¿qué incentivo tiene realizar costosas renovaciones si el propietario no puede recuperar su inversión aumentando el alquiler? Una famosa cita dice que “el control del precio del alquiler parece ser la técnica más eficiente hasta ahora conocida para destruir una ciudad— aparte de un bombardeo”⁸⁵. En el sistema sueco, sin embargo, los propietarios solo pueden incrementar la renta si realizan una renovación. Esto, en contra de lo previsible, da como resultado un ineficiente alto estándar de las viviendas⁸⁶.

Las normas relativas al aumento de los alquileres están vinculadas a dos conceptos interrelacionados: las reformas que incrementan la calidad de la vivienda y los trabajos habituales de mantenimiento. El primero concede a los propietarios el derecho de aumentar las rentas, mientras que el segundo no lo permite. Pongamos un ejemplo ilustrativo: si un propietario inicia una reforma del baño y sustituye la alfombra de plástico y el alicatado en un baño semialicatado, está realizando trabajos de mantenimiento y no se le permite aumentar el precio del alquiler. Sin embargo, si el propietario sustituye el baño semialicatado por uno completamente alicatado, entonces se clasifica como inversión de mejora de la calidad del inmueble, y puede ser contabilizada en la determinación del valor de uso, lo que le otorga el derecho de incrementar el precio del alquiler⁸⁷.

Las consecuencias tienen dos vertientes. En primer lugar, incentiva a los propietarios a retrasar los trabajos de mantenimiento durante el mayor tiempo posible, lo que provoca la decadencia del parque de viviendas. Esto puede verse en el programa de viviendas públicas de los años sesenta, “el Plan del Millón”, en el que una quinta parte de los pisos tiene actualmente necesidades urgentes de renovación, ya que han “superado su vida útil técnica de 50 años sin ninguna reforma significativa”⁸⁸. En segundo lugar, incentiva a los propietarios a emprender costosas reformas económicamente ineficientes con el propósito expreso de aumentar los alquileres.

Un estándar de vivienda artificialmente alto puede parecer atractivo a primera vista, pero tiene efectos secundarios no deseados. Lind (2015) sostiene que el alto nivel de vivienda genera entre las distintas zonas geográficas una mayor segregación por ingresos que la que se daría en condiciones de libre mercado. Esto se debe a que un mercado libre podría proveer a personas con bajos ingresos que valoran vivir en lugares atractivos pero no en viviendas de alto nivel. Con la regulación sueca de alquiler estos apartamentos no se comercializan. Kopsch (2019b) argumenta que esto se debe a un error en la fijación de precios del Tribunal de Alquiler e Inquilinato. En pocas palabras, se subvalora la ubicación y se sobrevalora la calidad. Como resultado,

⁸⁴ Lind & Hellstrom, 2006, p. 188.

⁸⁵ Lindbeck, 1970.

⁸⁶ Los incentivos económicos en el mercado de alquiler sueco están diseñados específicamente para prevenir el deterioro de la vivienda. Sin embargo, no sorprende que dada la imposibilidad de establecer un correcto sistema de precios centralizado, el Tribunal de Arrendamientos e Inquilinato ha sobrepasado sus límites. Este error de precio no se limita a la ubicación y el embaldosado: Bredberg & Kockum (2017) escriben sobre cómo los propietarios y el Sindicato de Inquilinos han negociado que un especiero de 29 coronas (3 euros) legitime un aumento de 10 coronas (1 euro) del alquiler mensual a perpetuidad.

⁸⁷ Ejemplo tomado de Lind (2015).

⁸⁸ Ferm, 2019.

los propietarios se ven obligados a jugar con el sistema: solo si reforman excesivamente pueden aprovechar el potencial de alquiler del apartamento.

Los residentes urbanos con bajos ingresos, por lo general estudiantes o jóvenes profesionales, no pueden o no quieren asumir el coste de grandes proyectos de reforma, por lo que se verán apartados hacia mercados de viviendas menos atractivos junto con las familias de bajos ingresos que no tienen interés en vivir en lugares céntricos. Por lo tanto, los apartamentos con exceso de reformas se reservan para personas de altos ingresos que pueden asumir los costes mencionados.

El razonamiento de Lind (2015) sobre la segregación económica está confirmado por pruebas empíricas. La probabilidad de reubicación de los inquilinos de apartamentos de alquiler sujetos a reformas es el doble que el de inquilinos en apartamentos no sujetos a reformas⁸⁹. El Consejo Nacional de Vivienda, Construcción y Planificación establece en un informe una clara correlación negativa entre la predisposición de reubicación tras una reforma y los ingresos relativos. El mismo patrón se aplica a familias con hijos, que es más probable que cambien de domicilio cuando comienzan las reformas⁹⁰.

Los efectos redistributivos debidos al rápido avance de los trabajos de reformas en Suecia son, por lo tanto, bastante claros. Ha mejorado la capacidad de las personas con más recursos económicos para acceder a apartamentos de alquiler recién renovados en ubicaciones atractivas, a expensas de la capacidad de las personas con menos ingresos para acceder a viviendas asequibles sin tener que hacer largos desplazamientos al trabajo.

El sistema sueco ilustra un problema general con la regulación del precio de los alquileres, ya que las obras de reformas deben incorporarse al sistema de alguna manera. A menos que las agencias de alquiler puedan fijar el precio de los trabajos de renovación correctamente, lo cual es poco probable, las decisiones de reforma se verán distorsionadas, dando lugar a reformas ya sea insuficientes o bien excesivas.

Conclusiones

Este informe describe algunos de los efectos negativos de la regulación del precio del alquiler de viviendas en Suecia. El sistema ha obstaculizado el desarrollo económico y la movilidad social. Ha causado escasez de viviendas en las ciudades al reducir la disponibilidad de apartamentos e impedir el uso eficiente de los mismos. Esto ha disminuido la capacidad de las empresas suecas para contratar personal y ha limitado la producción económica general del país. Aunque las características institucionales son particulares de Suecia, los problemas son generales y afectarán, en cierta medida, a todos los países o regiones que introduzcan controles sobre el precio del alquiler.

En Suecia, estos costes económicos se han producido sin aportar un beneficio distributivo o social significativo. De hecho, el control del precio del alquiler provoca en Suecia mayor segregación social, tanto mediante criterios estrictos en la selección de posibles arrendatarios como por medio de la retención de apartamentos entre las familias con un alto capital social.

El traspaso de apartamentos subvencionados entre personas con buenos contactos neutraliza las ambiciones igualitarias del sistema. Los grandes apartamentos en zonas atractivas son los que reciben mayores subsidios indirectos. Esos apartamentos tienden a ser ocupados por personas mayores, con recursos económicos, bien educadas, nacidas en el país y sin hijos que vivan en el hogar.

Por consiguiente, el control del precio del alquiler no tienen efectos mitigantes sobre la segregación económica. Sin embargo, obliga a los desafortunados externos al sistema a entrar en el costoso mercado secundario, lo que les priva de plena seguridad de tenencia, o al mercado negro, donde dependen de las bandas criminales.

Estos resultados deberían servir de advertencia para quienes deseen regular el precio de los alquileres. Los controles sobre las rentas de alquiler no solo imponen inmensos costes económicos, sino que, además, no logran sus objetivos principales y en el camino fomentan la disfunción política:

- Cuando los legisladores parisinos sostienen que el control del precio de los alquileres permitirá a la ciudad “controlar la espiral del coste de vida” no se dan cuenta de que a largo plazo la regulación del precio del alquiler

⁸⁹ Consejo Nacional de Vivienda, Construcción y Planificación, 2014, p. 7.

⁹⁰ Consejo Nacional de Vivienda, Construcción y Planificación, 2014, p. 7.

ler provoca una bifurcación del mercado, con alquileres primarios bajos y alquileres secundarios altos, de modo que un extranjero que se muda a la ciudad puede contar con que pagará más de lo que pagaría en otras circunstancias⁹¹.

- Cuando los legisladores de Berlín sugieren que el control del precio de alquiler “calmará el recalentamiento del mercado de alquileres”, no reconocen que la desactivación del mecanismo de precios de mercado de los alquileres provocará a largo plazo un desbordamiento del exceso de demanda hacia el mercado de viviendas en propiedad, lo que provocará un endeudamiento excesivo y una mayor segregación socioeconómica⁹².

- Cuando los legisladores californianos sugieren que controlar el precio de los alquileres es necesario, ya que no pueden construir su salida de la crisis de la vivienda, no reconocen que el control del precio del alquiler disuade aún más la construcción de viviendas y causa un uso ineficiente del parque de viviendas existente. Esto significa esencialmente subvencionar a los antiguos inquilinos ricos para que permanezcan en grandes apartamentos⁹³.

- Los mismos legisladores sugieren que el control del precio del alquiler frenará el desplazamiento de las personas social y económicamente vulnerables. Esto va en contra de la experiencia sueca que sugiere que, a largo plazo, los contratos de alquiler se concentrarán, a través de un intercambio informal, en un entorno de personas socialmente bien conectadas, en lugar de beneficiar a personas vulnerables a las que la política pretende ayudar. Son estos grupos socialmente desfavorecidos los que tienen más probabilidades de verse perjudicados por la regulación del precio de los alquileres.

⁹¹ Véase Herold (2019) para un análisis comparativo de los mercados europeos de alquiler.

⁹² Berlín espera una ola de conversiones por la estricta ley de control del alquiler (Guthmann, 2019).

⁹³ Véase Kopseh (2019b) para más información sobre control de precios del alquiler y la construcción de viviendas. Sostiene que es técnicamente posible construir una salida a la crisis de la vivienda. Sin embargo, los intentos realizados en Suecia durante la década de 1990 han fracasado y se han gastado recursos públicos en la construcción de viviendas no deseadas. Además, Kopseh (2019b) argumenta que subvencionar la construcción hasta el punto de eliminar las listas de espera sería inviable.

Bibliografía

Abramsson, M, Elmqvist, A & Magnusson Turner, L (2014), *Äldres flyttningar och motiv till att flytta eller bo kvar*. Nationella institutet för forskning om äldre och åldrande (NISAL), Linköping University.

AFP (2019), “What you need to know about new rent controls in Paris”. *The Local*, 2019-07-01.

Andersson, R & Söderberg, B (2002), “Välfärdsvinster vid avveckling av hyresregleringen”. *Ekonomisk Debatt* 2002, vol 30, no 7.

Bornefalk, A (2017), *Nya svenska storföretag: Behövs det, och finns de?*. Confederation of Swedish Enterprise, Report, May 2017.

Bredberg, H & Kockum, J (2017), “Gör hyresrätt!: idéer för en utvecklad hyresmarknad”. Lund: UJK.

Brogren, C & Fridell, H (2007), “Lyckas hyresregleringen motverka segregation i Stockholm?”. *Ekonomisk Debatt*, vol 35, no. 6.

Cardona Cervantes, G (2016), “Historiska bostadsaffärer med politiker- bidrog till Juholts fall”. *Svenska Dagbladet*, 2016-01-16.

Carlson, M (2016), “Wallströms kostnad för lägenhet i Stockholm – 32kronor i månaden”. *Dagens Nyheter*, 2016-01-15.

Chandler, J (2019). “California rent control bill clears Senate”. *Curbed: Los Angeles*, 2019-09-10.

Confederation of Swedish Enterprises (2019), *Arbetskraft utan bostäder*. Confederation of Swedish Enterprise, February 2019.

Dagerstig, O (2018). *Svarthandel med hyreskontrakt*. Linköping University, master's thesis.

Diamond, R, McQuade, T & Qian, F (2019), “The effects of rent control on tenants, landlords, and inequality: Evidence from San Francisco”. *American Economic Review*, vol. 109, no. 9, p. 3365-3394.

Dillion, L (2019). “Newsom and top California lawmakers strike a deal to cap rent increases”. *Los Angeles Times*, 2019-08-30.

Donner, H, Englund, P & Persson, M (2017), *Distributional Effects of Deregulating the Stockholm Rental Housing Market*. Swedish Fiscal Policy Council, Report 2017/1.

DW (2019), “Berlin could cap housing rents at under €8 per square meter”. *DW*, 2019-08-26. Accessed: 2019-09-04.

Eklund, K (2014), *A Functioning Housing Market – A Reform Agenda*. Report from the Housing Crisis Committee.

Ekonomifokus (2019). “Ombildning av hyresrätter till bostadsrätter”.

Elgot, J (2019), “Sadiq Khan calls for new powers to impose London rentcontrols”. *The Guardian*, 2019-07-19.

Enström Öst, C, Söderberg, B & Wilhelmsson, M (2014), “Household allocation and spatial distribution on a market under (‘soft’) rent control”. *Journal of Policy Modeling*, Vol. 36, no. 2, s. 353-372.

European Commission (2014). *Macroeconomic Imbalances, Sweden 2014*. European Commission, Occasional Papers 186, March 2014.

Faust, E (2018), “Regeringen vill kriminalisera bostadskrisens offer”. *Smedjan*, 2018-10-02.

Ferm, M (2019), “Forskaren: Var femte lägenhet i miljonprogrammet måste renoveras akut”. *Sveriges Television*, 2019-04-29.

Forrest, A (2019), “Berlin approves five-year rent freeze to combat rising housing costs”. *The Independent*, 2019-06-18.

Frycklund, J (2019), *Arbetskraft utan bostäder*. Confederation of Swedish Enterprise, Ett utmanat Sverige #8.

Gleaser, E & Luttmer, E (2003), “The Misallocation of Housing Under Rent Control”. *The American Economic Review*, Vol. 93, No. 4.

- Goldman, H (2019), "NYC Tenants Get a Rent-Law Blessing That Landlords See as Curse". *Bloomberg*, 2019-06-12.
- Goncalves Raposo, I (2019), "It's hard to live in the city: Berlin's rent freeze and the economics of rent control". *Brunel: Blog post*, 2019-07-08.
- Government Offices of Sweden (2017), *Hyresmarknad utan svarthandel och otillåten andrahandsuthyrning*. SOU 2017:86.
- Granath Hansson, A & Lundgren, B (2018), "Defining Social Housing: A Discussion on the Suitable Criteria". *Housing, Theory and Society*, 36:2, 149-166.
- Guthman, P (2019), "Real estate owner in Berlin? Everything you need to know about the planned rent cover." *Guthmann Estate*, 04-09-2019.
- Hellekant, J (2018), "Bostadsköerna blir allt längre – en miljon står i kö". *Svenska Dagbladet*, 2018-08-25.
- Herold, T (2019), *I andra hand: Om hyresregleringens förlorare*. Timbro, report, November 2019.
- Karlsson, I (2019), "Nästan var tionde ung får sin hyresbostad via svarta pengar". *Hem & Hyra*, 2019-11-14.
- Karlsson, P (2016), *Rekryteringsenkäten*. Confederation of Swedish Enterprise.
- Karreskog, G & Faust, E (2017), *Vägen till marknadshyror*. Timbro, report, October 2017.
- Kopsch, F (2019a), *Reglering av hyresmarknader*. Finanspolitiska rådet, Rapport 2019/1.
- Kopsch, F (2019b), *Hyresmarknad i kris: Fortsätta lindra symptomen eller bota sjukdomen?* Stockholm: SNS Publishing.
- Labour Party (2019), "Real Change: Labour Manifesto".
- Lapidus, D & Bengtsson, H (2014), "Var är du på inkomstskalan?". Sveriges television, <<http://pejl.svt.se/visualisering/inkomster/var-ar-du/>>. Accessed:2019-09-17.
- Leijonhufvud, J (2014). "Svart bomarknad omsätter miljarder". *Dagens Industri*, 2014-02-21.
- Lind, H & Hellström, A (2006). "Market Rents and Economic Segregation: Evidence From a Natural Experiment". *European Journal of Housing Policy*, 6(2):167-189.
- Lind, H (2015), "Hyresreglering och renovering – en förbisedd dimension". *Ekonomisk debatt*, vol. 43, no. 5.
- Lind, H (2016), *Åtkomliga bostäder*. Stockholm: SNS Publishing.
- Lindbeck, A (1970), *Den nya vänsterns politiska ekonomi*. Stockholm: Aldus/Bonnier.
- Lindbeck, A (2016), "Hur avveckla hyreskontrollen?". *Ekonomisk debatt*, vol. 44, no. 7.
- Lindblad, M (2010). *Marknadshyror och nyproduktion*. KTH Arkitektur och samhällsbyggnad, dissertation, no. 505.
- Malcom Jallow, M (2019), "Stoppa utnyttjandet av andrahandshyresgäster". *Dagens Samhälle*, 2019-03-14.
- Ministry of Finance (2015), *Bostadsmarknaden och den ekonomiska utvecklingen*. SOU 2015:48, Appendix 3.
- Mölne, V (2018). "Riksbanken: Hushållens skuldsättning största risken i svensk ekonomi". *Dagens Industri*, 2018-11-21.
- National Board of Housing, Building and Planning (2011), *Dåligt fungerande bostadsmarknader*. Boverket, Report no.: 2011:30.
- National Board of Housing, Building and Planning (2012), *Bostadsbristen ur ett marknadsperspektiv*. Boverket, Report no.: 2012:18.
- National Board of Housing, Building and Planning (2014), *Flyttmönster till följd av omfattande renoveringar*. Boverket, Report no.: 2014:34.
- National Board of Housing, Building and Planning (2018a), *Bostadsmarknadsenkäten 2018*. Boverket, Registration no.: 3966/2017. *National Board of Housing, Building and Planning (2018b), Uppdrag att följa utvecklingen på andrahandsmarknaden*. Boverket, Report no.: 2018:29.
- OECD (2012), *OECD Economic Surveys: Sweden 2012*. OECD Publishing.
- Ohlsson, A (2017), "Fastighetsägarna: så mycket behöver den allmänna hyresnivån höjas 2018". *Fastighetssverige*, 2019-08-30.
- Orre, S (2015), "Spotify har egen bostadskö". *Svenska Dagbladet*, 2015-03-13.
- Parliament of Sweden (2018), "Åtgärder mot handel med hyreskontrakt". Government bill, 2018/19:107.
- Persson, E (2017), *Så vill unga bo 2017*. SBAB, May 2017.
- Pettersson, C (2015), "Dödlig handel med svarta kontrakt". *Hem & Hyra*.
- Property Federation (2006), "Missbruket av bytesrätten – en rapport om svarthandel med hyreslägenheter i Stockholm".
- Property Federation & SABO (2018), "Tillträdeskrav vid uthyrning av bostäder". Article no. 13828.
- Rogberg, S (2015), "Fem mord kopplas till svarta hyreskontrakt". *Aftonbladet*.
- Rosen, H & Carlsson, M (2016), "Minister behöll fackets lägenhet trots villaköp". *Dagens Nyheter*, 2016-01-15.
- Rosenlund, R (2019), "Känd toppchef vräkt från lyxvåning – svartköp misstänks". *Hem & Hyra*.
- Sandberg, M & Aschberg R (2017). "Aftonbladet granskar: Stockholms största hyresrätter". *Aftonbladet*, 2017-06-14.
- Sanders, B (2019), "We need national rent control". Twitter, 2019-09-22.
- SCB (2018a), "Folkmängd, top 50".
- SCB (2018b), "Höginkomsttagare flyttar till samma område".
- SCB (2018c), "Undersökningarna av levnadsförhållanden". SCB, ULF/SILC 2018.
- Stockholm Housing Agency (2019a), "3 rum, Norrmalm Oxtorget 3B".
- Stockholm Housing Agency (2019b), "Snabbfakta om Bostadsförmedlingen och bostadskön".
- Swedish Fiscal Policy Council (2019), *Friare hyressättning och likformig bostadsbeskattnig*. Special studies from Swedish Fiscal Policy Council.
- Swedish Police Authority (2015), *Illegal handel med lägenhetskontrakt inom den organiserade brottsligheten i Stockholm*. Regionala underrättelsesektionen, polisregion Stockholm, Dnr: A230.119/2015.
- Swedish Union of Tenants (2016), *Framtidsprogrammet 2016*.
- Söderberg, B (2013), *Bostadsbristen och hyressättningsystemet*. Boverket, Rapport 2013:23.
- TT (2019a), "Polisen varnar: Ny form av svarthandel – 'Madrassplatser'". *Dagens industri*, 2019-03-03.
- TT (2019b), "Köp av hyreskontrakt kan ge fängelse". *Aftonbladet*, 2019-04-04.
- Ulku, H et al (2014), *Sweden's Business Climate. Opportunities for Entrepreneurs through Improved Regulations*. World Bank Group: Report Number 100920.
- VA (2016), "Öppet brev från Spotifys grundare: Svensk politik tvingar startups att flytta utomlands". VA, 2016-04-12. Wallenstam (2018), "The Housing Market in Sweden".



**Cambra de la Propietat
Urbana de Barcelona**

Via Laietana, 22
08003 Barcelona
Tel. 932 954 900
info@cpubcn.com
www.cpubcn.com