

Desigualtats en habitatge

Pilar Castellà

El mercat com a proveïdor de desigualtats: el cas de l'habitatge

1. La vulneració del dret a l'habitatge

El dret a l'habitatge queda àmpliament recollit a través de la normativa internacional, espanyola i catalana⁶². El reconeixement del dret a l'habitatge com a dret constitucional està vinculat al fet que se'l consideri una necessitat bàsica imprescindible per viure amb dignitat i seguretat, desenvolupar lliurement la personalitat pròpia i, fins i tot, participar en els assumptes públics.⁶³ El gaudi d'aquest dret, en canvi, no queda garantit i la realitat així ho demostra: els desnonaments, la incapacitat d'emancipació que pateixen milers de joves i no tan joves, el retorn de moltes famílies a casa dels avis, i altres processos d'exclusió residencial, són fenòmens molts d'ells antics i altres creixents dins el context de crisi, que reflecteixen la vulneració absoluta que continua patint aquest dret bàsic, que és el de disposar d'un sostre on viure.

Els efectes de la crisi sobre l'accés i condicions de l'habitatge han posat més que mai de manifest la necessitat d'afrontar la problemàtica des d'una política pública amb perspectiva integral, que respongui a mandats internacionals, constitucionals i estatutaris i que jugui a la "lliga" de les polítiques destinades al sosteniment dels pilars de l'Estat del benestar: salut, educació i seguretat social. Urgeix la necessitat d'una política encaminada a garantir realment el dret a l'habitatge.

2. Mercat immobiliari i crisi

Alguns dels principals ingredients del còctel de la bombolla immobiliària que va derivar en la crisi actual són: la "cultura" de la propietat com a model de tenença de l'habitatge principal, l'estancament dels salaris, els baixos tipus d'interès, la facilitat d'accés al crèdit i el creixement desorbitat dels preus immobiliaris.

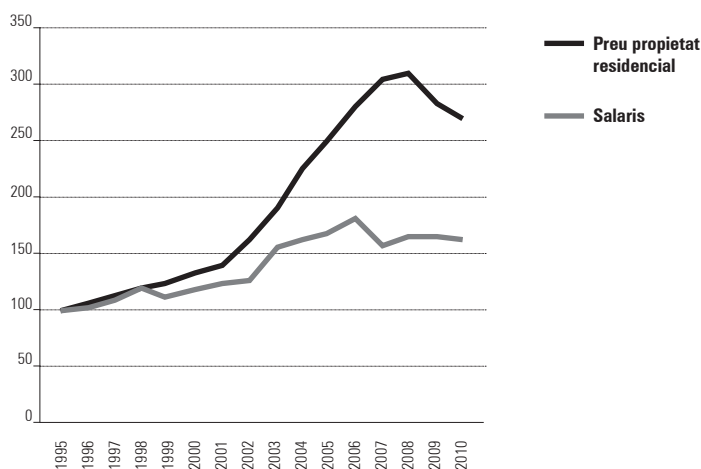
Des de l'any 1997, i de manera especialment accentuada a partir del 2001, els preus dels habitatges van patir un procés inflacionista fruit d'una especulació immobiliària sense precedents

⁶² Article 25 de la Declaració Universal dels Drets Humans (1948), Article 11 del Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals (1976), Article 47 de la Constitució espanyola (1978), Articles 26 i 47 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (2007).

⁶³ Pisarello, G. *El dret a l'habitatge com a dret social: Implicacions constitucionals*, Revista catalana de dret públic, núm 38, 2009, p.43-66

a casa nostra. Els preus de la propietat residencial es van multiplicar per tres durant el període comprès entre el 1995 i el 2008, moment en què van assolir el seu màxim. L'evolució dels salaris, en canvi, va seguir la pauta dictada per l'evolució del nivell de preus al consum, l'IPC, de manera que van mantenir la seva capacitat adquisitiva real. Però donat que l'evolució dels preus de l'habitatge de compra no estan contemplats en l'evolució de l'IPC, els salaris van perdre de facto capacitat adquisitiva.

Evolució dels preus de la propietat residencial i salaris*, Espanya (1995=100)



*Rendiments nets reduïts del treball –no deflactats.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del BCE i INE.

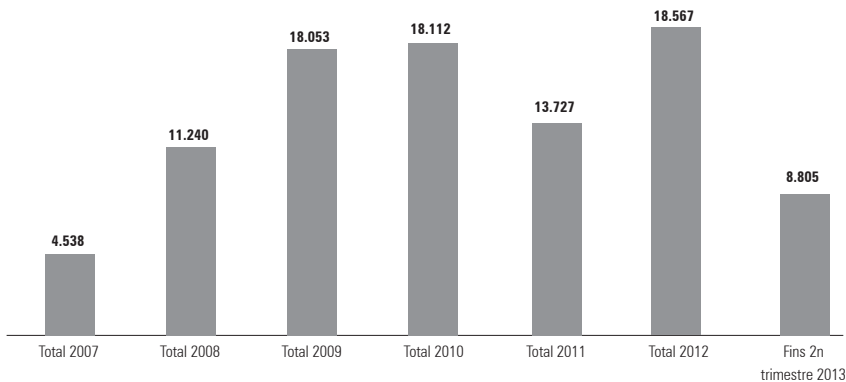
Adquirir un habitatge hauria estat impossible donats aquells salaris i aquells preus, si no hagués estat per una política monetària europea expansiva, de molt baixos tipus d'interès derivada de la necessitat que el sector financer tenia d'expandir el crèdit el màxim possible donada la gran liquiditat del moment. Aquests elements, sumats al *mantra* generalitzat –i incentivat per promotores, entitats financeres i administracions públiques- que conduïa a que la màxima aspiració de la majoria de la població fos la de ser propietària, van donar lloc a unes taxes de sobreendeutament familiar alarmants amb quotes hipotecàries de per vida, a pagar en 30 i 40 anys, que en moltes ocasions superaven al 50% dels ingressos familiars. En aquest context, en plena expansió del crèdit i l'endeutament familiar, va esclatar la bombolla immobiliària, generant grans bosses d'atur al sector de la construcció i activitats derivades que van expandir-se ràpidament a la resta de sectors productius fins arribar la taxa d'atur actual, que arriba ja al 22,84%⁶⁴.

⁶⁴ Tercer Trimestre 2013, Catalunya

3. Conseqüències de la crisi

La impossibilitat de pagar les quotes mensuals va donar peu als processos d'execució hipotecària, on les entitats financeres creditors es quedarien amb la propietat dels habitatges, fent fora de casa seva els deutors. Els desnonats acaben arrossegant un deute de per vida, tal i com marcava una legislació obsoleta i objecte de debat i amb proposta de canvi a través de la figura de la dació en pagament. Des que va començar la crisi, s'han presentat a Catalunya un total de 93.042 processos d'execució hipotecària, que representen el 19,3% del total executat a l'Estat espanyol. D'aquests processos, de moment 21.553 han culminat en llançament, és a dir que hi ha hagut canvi en la titularitat de l'immoble. Si bé és cert que no sempre els immobles objectes d'aquests processos corresponen a habitatges habituals, les elevades xifres donen una idea aproximada de l'impacte de la crisi sobre les famílies.

Execucions hipotecàries, Catalunya (2007-2n trimestre 2013)



Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

D'altra banda, el número de famílies amb dificultats per efectuar el pagament de les despeses associades al manteniment de la llar i, per tant, susceptibles d'arribar a situacions d'impagament i eventual desnonament, és també creixent. Així ho demostra l'augment del número d'expedients registrats al servei d'Ofideute al conjunt de Catalunya, que fins a finals del mes d'agost de 2013 havia arribat als 5.504 expedients⁶⁵, o l'impagament de subministraments bàsics com l'aigua, l'electricitat o el gas. El 2011, a Catalunya hi havia 193.000 llars que no podien assumir la despesa de mantenir l'habitatge a una temperatura adequada⁶⁶. I segons l'enquesta realitzada per l'Observatori de la Vulnerabilitat de la Creu Roja de Catalunya⁶⁷, un 71% de les persones enquestades –d'una mostra de 16.059 persones usuàries dels programes de lluita contra la pobresa i exclusió social i receptors de productes de suport personal- assenyalava que tenia "greus dificultats per poder pagar els rebuts" i un de cada tres acumulava deutes per aquest concepte. Segons l'Enquesta de Condicions de Vida 2012, el percentatge de persones que ha

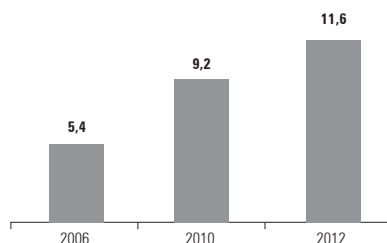
⁶⁵ http://www.agenciahabitatge.cat/wps/portal?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/ca/ahc/web/agencia/premsaicomunicacio/saladeprensa/noticies/np+ofideute+alta+ribagora

⁶⁶ Enquesta de condicions de vida 2012

⁶⁷ En el marc del seu 5è estudi sobre habitatge i col·lectius vulnerables, juliol 2013

tingut retards en el pagament de despeses relacionades amb l'habitatge com la hipoteca, el lloguer o rebuts de subministraments, s'ha més que doblat passant del 5,4% al 11,6% durant el període 2006-2012.

Persones que ha tingut retards en el pagament de despeses relacionades amb l'habitatge principal (hipoteca o lloguer, rebuts de gas, comunitat...) en els últims 12 mesos, Catalunya



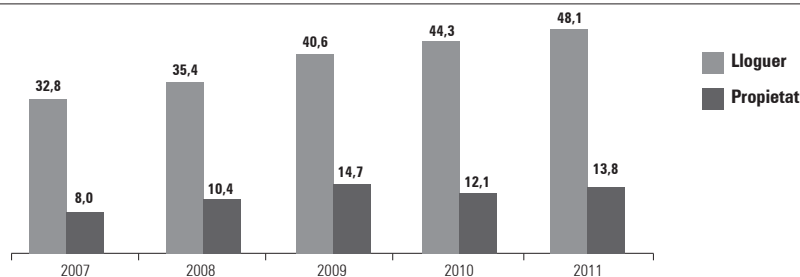
Font: ECV 2012, INE

D'altra banda, un 40% de la població catalana declarava el 2012 no tenir capacitat per fer front a despeses imprevistes.⁶⁸

A Catalunya augmenten, per tant, aquestes noves situacions de pobresa anomenada "energètica", íntimament relacionada amb el decreixent nivell de recursos econòmics de les famílies, l'augment dels preus energètics i de subministraments bàsics per al manteniment de la llar i, en menor mesura, la baixa qualitat de l'edificació en termes d'eficiència energètica.

Segons les darreres dades disponibles, el 2011 un 12,1% de la població espanyola estava efectuant un sobre esforç en el pagament de l'habitatge, és a dir, que hi dedicava més d'un 40% de la seva renda disponible, xifra lleugerament superior a la taxa de la Zona Euro (10,9%) i de la UE27 (11,5%). Aquest percentatge ha anat creixent progressivament des de l'any 2007 fins el 2011. Tal i com mostren les dades, la taxa de població amb sobre esforç amb hipoteca va passar d'un 6,7% a un 12,1% durant aquest període, i la de lloguer va augmentar d'un 32,8% a un 48,1%.

Evolució del percentatge de població amb sobre esforç en el pagament de l'habitatge, segons règim de tinença. Espanya (2006-2011)



Font: Eurostat

⁶⁸ ECV 2012, INE.

Les dades desagregades per model de tinença evidencien que la població en lloguer té moltes més dificultats en el pagament de l'habitatge i els resultats divergeixen molt dels europeus: **un 48,1% de la població espanyola que paga lloguer ho fa amb sobreesforç**, taxa que dobla les taxes tant de la Zona Euro com la de la UE dels 27.

Percentatge de població amb sobreesforç en habitatge, en funció del règim de tinença (2011)
(quan s'hi dedica un 40% o més de la renda disponible equivalent)

	Total	Percentatge de població propietària amb hipoteca, amb sobreesforç	Percentatge de població en lloguer al mercat lliure, amb sobreesforç	Percentatge de població en lloguer social, amb sobreesforç
Espanya	12,1	13,8	48,1	10,1
Zona Euro	10,9	9,0	23,8	10,6
UE27	11,5	9,0	26,1	14,0

Font: Eurostat

Podem assegurar, per tant, que les situacions de vulnerabilitat es troben en major grau en persones que viuen de lloguer. De fet, segons el darrer estudi sobre habitatge i col·lectius vulnerables de l'Observatori de la Vulnerabilitat de la Creu Roja a Catalunya, el 58,7% de la mostra estudiada vivia en habitatges de lloguer. Recordem que la mostra és extreta de les persones usuàries corresponents a persones que es beneficien dels programes de lluita contra la pobresa i l'exclusió social. Aquest fet no hauria de passar per alt davant les administracions i hauria d'estar ben present a l'hora de legislar sobre el mercat de lloguer: augmentar la inseguretat i la desprotecció jurídica de la persona inquilina –tal i com s'ha fet a través de les darreres reformes de la LAU– incrementa la situació de desavantatge social en la que es troben moltes persones inquilines, augmentant així la desigualtat en l'accés a l'habitatge.

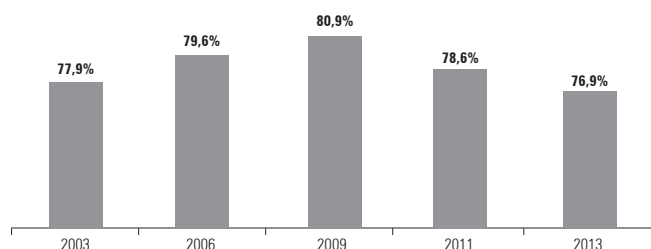
Del sobreesforç en el pagament de l'habitatge i la incapacitat de mantenir el seu cost es deriven noves formes d'exclusió residencial que apareixen en forma d'un accés a l'habitatge de manera precària, insegura i que no garanteix el cobriment de les necessitats de desenvolupament personals i familiars, con poden ser: compartir l'habitatge de lloguer entre diverses unitats familiars, el subarrendament d'habitacions de l'habitatge habitual, o l'efecte "tornada a casa dels pares", moltes vegades associat al manteniment econòmic per part de pares i mares a través de les pensions.

Als problemes d'accessibilitat en precari, hi hem de sumar les situacions de persones que directament no hi tenen accés, les sense-sostre o altres situacions com les d'infrahabitatge, condicions d'amuntegament, barraquisme, etcètera. Totes aquestes situacions són creixents en context de crisi, i van íntimament lligades a situacions de risc de pobresa o exclusió social, taxa que el 2011 se situava a Catalunya en un 23,3%⁶⁹.

⁶⁹ Segons la metodologia establerta en l'elaboració dels indicadors per a l'Estratègia UE2020, la taxa de risc a la pobresa o exclusió social a Catalunya el 2011, es situava en un 23,3%. Font: Idescat.

Un altre efecte derivat del sobreesforç en el pagament de l'habitatge és la disminució de la ja baixa taxa d'emancipació juvenil catalana. Tot i l'actual descens dels preus del mercat immobiliari, les altes taxes d'atur que ronden el 40% entre la població jove catalana i el context econòmic actual fan que accedir a un crèdit hipotecari sigui realment complicat, impossible per a la majoria de joves en edat d'emancipació. Això, sumat a l'elevat cost dels lloguers, sobretot en àrees urbanes com Barcelona i àrea metropolitana, situa la taxa d'emancipació juvenil⁷⁰ (16 a 29 anys) a Catalunya en un 25,4%, és a dir que tan sols 1 de cada 4 joves d'entre 16 i 29 anys pot viure fora de la llar d'origen. D'altra banda, 1 de cada 4 joves d'entre 30 i 34 anys encara no s'havia emancipat al 1r trimestre del 2013, taxa que es situa per sota de la dada del 2003 i que no sembla hagi de millorar donada la seva evolució recent i dins el context actual.

Evolució de la taxa d'emancipació de la població de 30 a 34 anys*, Catalunya



Font: Observatorio de emancipación y OBJOVI.

*Les dades corresponen als IV trimestres de cada any, excepte la dada de 2013 que correspon al 1er trimestre.

El cost d'accés d'una persona jove assalariada a un habitatge en propietat (sota el supòsit que està assalariada i que accedeix a un crèdit, la qual cosa ja és prou complicada) és del 59,3% (66,5% en el cas de Barcelona província), mentre que el cost d'accedir a un habitatge en lloguer és del 54,2%. En tots dos casos, s'ha de destinar molt més de la meitat del salari al pagament de l'habitatge, percentatge que en el cas de la compra gairebé dobla el 30% màxim aconsellat. Per tant, les possibilitats d'emancipació residencial només són factibles per a aquella joventut millor posicionada al mercat laboral o que pertany a les classes més adinerades.

4. Del dret a l'habitatge al paper de les Administracions Públiques

Si entenem l'habitatge com un bé social, íntimament lligat a altres drets com el de la salut i altres necessitats com les relacionals, d'estabilitat, etc, les administracions han de garantir un sostre estable a la població així com el percentatge de recursos que les famílies hi dediquen. Garantir-ho requereix apostar de manera decidida per un model on prevalgui el dret a tenir un sostre on viure davant els interessos econòmics dels agents implicats.

En canvi, des de finals de la dictadura i fins l'actualitat, la normativa i les polítiques d'habitatge a Espanya s'han centrat bàsicament en fomentar la compra, desactivant així altres formes

⁷⁰ Observatorio de Emancipación del Consejo de la Juventud de España, dades 1er trimestre 2013.

alternatives de tinença com el lloguer. Així ho demostren les dades que diuen com el 2011, el lloguer com a forma de tinença de l'habitatge a Espanya suposava tan sols un 9,3% mentre l'habitatge en propietat representava un 82,2% -a Catalunya les xifres són similars, amb una àmplia població propietària, del 75,8%⁷¹-, mentre que als anys 50 a Espanya el percentatge de persones que vivien en lloguer (54%) superava els que ho feien en propietat (47%).

Les polítiques d'habitatge social a Catalunya s'han caracteritzat per arribar tard i en conseqüència ser insuficients. L'habitatge públic de lloguer només representa l'1% (front el 18% de mitjana europea dels 15) del parc total d'habitatges. A més, el parc de lloguer social s'ha centrat en classes mitjanes -mitjanes baixes, donats els restrictius requisits per accedir-hi (de mínims i màxims d'ingressos). Per tant, hi ha una necessitat urgent de proporcionar habitatges de lloguer assequible⁷². Tot i que no és possible conèixer la demanda real d'habitatge social a Catalunya i Espanya, aquesta només es podrà cobrir a través de la intervenció del sector públic.

Tot l'exposat fins el moment ve a demostrar que, en qualsevol dels casos, el mercat ha fracassat i fracassa com a mecanisme de provisió de necessitats i béns en el cas de l'habitatge. Es tracta d'un mecanisme ineficaç, ja que no aconsegueix assignar el bé social, expulsa demandants i encareix l'accés, alhora que genera impactes i externalitats negatives, com són les conseqüències de l'elevat nivell d'endeutament. A més, ha estat i és ineficient per aquells que hi han pogut accedir, ja que és evident que no és capaç d'assignar amb els mínims recursos disponibles. Per una banda, canalitza l'accés a un bé (l'habitatge) per sobre de les possibilitats reals de pagament d'acord al poder adquisitiu i genera especulació; per l'altra, fomenta la pròpia ineficiència i toxicitat del també ineficient mercat financer. No es tracta, doncs, de reglamentar ni corregir, sinó de fer polítiques públiques i socials d'habitatge que desmercantilitzin el bé o necessitat, és a dir, reconèixer-lo com a dret universal i excloure'l de la seva provisió a través del mercat.

5. Propostes

1. Desmercantilitzar del mercat de l'habitatge, reconeixent institucionalment l'habitatge com a dret fonamental a través de modificació constitucional.
2. Impulsar un altre model basat en el mercat de lloguer (tant lliure com social), a preu assequible davant la propietat. En aquesta línia, cal fer un pas enrere decidit en la darrera reforma de la Llei d'Arrendaments Urbans⁷³, ja que limita encara més l'opció de lloguer com a alternativa habitacional.
3. Cercar, impulsar i incentivar altres fórmules de tinença i d'accés a l'habitatge com el lloguer cooperatiu, la cessió d'ús, etc. Altres formes de tinença que més que mai avui, arrel d'aquesta crisi, han de ser alternativa a la limitada capacitat de compra que ofereixen les entitats financeres.
4. Impulsar el lloguer social i no la promoció d'habitatge en propietat. No té sentit generar un parc públic d'habitatges de propietat que més endavant esdevindrà privada. Cal generar un parc públic permanent, estable i suficient.

⁷¹ Eurostat i Enquesta de Condicions de Vida 2011, INE.

⁷² Housing needs in Europe, CECODHAS 2013.

⁷³ <http://www.boe.es/boe/dias/2013/06/05/pdfs/BOE-A-2013-5941.pdf>.

5. Obligar a administracions a fer complir mandats constitucionals i estatutaris de dret a l'habitatge tal i com succeeix a altres països europeus.
6. Prioritzar l'ús social dels habitatges davant l'ús econòmic dels mateixos, mobilitzant l'habitatge buit existent posant-lo a disposició de la societat en forma de lloguer social.

I en aquest sentit, algunes de les mesures concretes que, amb voluntat política, poden dur-se a terme a curt termini, com són:

- a. Generar un Fons Social d'Habitatges públics i de lloguer assequible (que no superi el 30% dels ingressos) a Catalunya, a partir dels habitatges desocupats, principalment els que han quedat en mans de bancs i caixes intervingudes.⁷⁴
- b. Recuperar el lloguer forçós. Obligar a totes les entitats financeres (intervingudes o no) a posar en lloguer (a través del Fons Social d'Habitatges) els seus habitatges buits, per tal de garantir la ocupació dels immobles.
- c. Intervenir públicament en els preus màxims dels preus dels lloguers segons zona, com fan altres països europeus com Alemanya⁷⁵.
- d. Fomentar el lloguer a través de la fiscalitat de manera decisiva introduint fortes deduccions als llogaters de manera general i eliminant tota deducció a la compra.
- e. Estudiar fórmules impositives que gravin habitatges no dedicats a la residència habitual.
- f. Aprovar la dació en pagament amb efectes retroactius, la immediata paralització dels desnonaments i la reconversió dels habitatges afectats en lloguer social.

⁷⁴ Segons càlculs de l'informe "Un parc d'habitatges de lloguer social. Una assignatura pendent a Catalunya", actualment hi ha 30.000 habitatges socials al parc públic d'habitatge social català i calen 500.000 per arribar al 18% Standard europeu.

⁷⁵ Políticas de fomento de la vivienda de alquiler en Europa, Observatorio Vasco de la Vivienda, 2009.