



Taula d'entitats
del Tercer Sector Social
de Catalunya



EUROPEAN ANTI POVERTY NETWORK ES



**Dossiers
del Tercer
Sector**

núm. 24
març de 2013

Un parc d'habitatges de lloguer social.

Una assignatura pendent a Catalunya

Subvenciona:



1.Introducció

Assistim com a societat a uns temps d'extrema dificultat i consternació davant el patiment de moltes famílies i persones que es troben en situació d'exclusió residencial o en risc d'exclusió social. Assistim a un canvi de paradigma segons el qual ja res no tornarà a ser com abans. En aquest nou escenari estem tots obligats a reflexionar i a actuar (alguns amb més responsabilitat) sobre allò que ens ha portat a aquesta situació; i, ahora, se'ns obren oportunitats de reinventar-nos que no podem deixar escapar.

En un moment en el què milers de persones cada dia han i estan perdent el seu habitatge habitual, tornen amb més força els debats sobre les polítiques d'habitatge. A la nostra societat disposar d'un pis en règim de propietat havia suposat una inversió de futur, en aquests moments és una amenaça. Tot i que encara roman en el nostre imaginari el desig de disposar d'un habitatge de propietat, la realitat s'imposa i provoca que hi hagi hagut un gir important en les tendències cap al lloguer, obligat, però al cap i a la fi cap al lloguer.

Lloguer imposat per la situació, o no, ara se'ns obre un escenari diferent, de demanda de lloguer. El tret principal d'aquesta demanda de lloguer és, però, que es tracti d'un lloguer assequible, com a conseqüència lògica de la caiguda dels ingressos de moltes famílies, i molt especialment de les famílies que demanden el lloguer. Lloguer assequible difícil de trobar en un país marcat per un parc de lloguer social públic insuficient, i per un parc privat que només es mou a la baixa de preus tímidament i lentament i, de ben segur, sense arribar als nivells que moltes famílies necessiten.

No obstant això, Catalunya compta amb un parc d'habitatges construïts i buits susceptibles de ser destinats a allotjament de lloguer assequible, si s'arribés a un gran pacte en aquest sentit. Però, el major estoc d'habitatges buits està amagat en mans dels bancs que es resisteixen amb molta força a entrar en diàlegs sobre el dret a l'habitatge. I no només s'hi resisteixen amb força, si no que mouen els fils per promoure modificacions legals, com l'actual reforma de la Llei d'Arrendaments Urbans (LAU¹), amb l'objectiu de fer més volàtils els contractes de lloguer que puguin arribar a subscriure, amb la consegüent debilitació dels futurs inquilins. No sembla que aquestes iniciatives vagin en el futur a consolidar el lloguer com a primera opció d'allotjament del conjunt de la població.

En aquest article analitzarem la realitat del parc públic de lloguer a Catalunya i com pensem que hauria de ser un parc de lloguer social, un parc de lloguer que doni resposta a totes les situacions de famílies i persones que es troben en risc d'exclusió residencial. El nostre objectiu és contribuir amb les nostres opinions a construir entre tots un cos de pensament suficientment colpidor com per a despertar de la letargia a aquells que es conformen amb la realitat actual.

¹ El Consell de Ministres va aprovar l'any 2012 un projecte de modificació de la Llei d'arrendaments urbans, "Proyecto de Ley de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas", que es troba avui en tramitació parlamentària. Els terminis dels contractes de lloguer s'escurcen (de 5 a 3 anys).

2.El parc d'habitatges de lloguer social a Catalunya

La disposició d'habitatge és una condició indispensable per al desenvolupament de la vida de les persones i de les famílies, i per al manteniment de la seva dignitat humana. Res no hi ha de més degradant i exclouent que la pèrdua de l'habitatge.

Evidentment, disposar d'un habitatge per a viures té un cost, tant si és de lloguer, com si és de compra, i és responsabilitat social i col·lectiva assegurar que aquest cost sigui proporcional als ingressos de les famílies. Quan, al llarg de la història s'han viscut moments de desajust entre aquests dos paràmetres (ingressos familiars i cost de l'habitatge) –normalment, deguts a fortes inflacions dels preus no seguides pels salaris- les societats (i els governs corresponents) han adoptat mesures dràstiques d'ajust, en forma de LEGISLACIONS PROTECTORES DELS USUARIS DELS HABITATGES. Sempre, en aquestes ocasions, ha primat la idea de preservar el DRET A L'HABITATGE i la dignitat humana, per sobre d'interessos de grups econòmics, per més legítims que aquests hagin pogut ser.

Les lleis d'arrendaments urbans, proteccionistes, són exemple clar d'aquest tipus de regulacions que han tingut com a objectiu aconseguir que els llogaters puguin mantenir-se en els habitatges pagant imports proporcionals als seus ingressos i puguin seguir amb la seva vida –alimentació, ensenyament, vestit, salut, cultura- amb dignitat i normalitat.

Els parcs públics o socials d'habitatge, són un altre exemple de polítiques tendents a assegurar costos raonables i proporcionals per a una població amb ingressos insuficients per fer front a preus del mercat lliure, i tendents a contrarestar les oscil·lacions del mercat lliure de l'habitatge oferint seguretat d'allotjament a aquestes famílies.

Sense una política d'habitatge ben fonamentada i estable en el temps ha estat i serà molt difícil aconseguir l'òptim d'equitat d'un habitatge digne per a tothom. La orientació dels darrers anys de les polítiques d'habitatge cap al foment de la compra, el deficitari sistema d'ajudes a les persones, el percentatge insuficient del PIB destinat a la protecció social i a l'habitatge social al nostre país, no ens ho posa fàcil.

Parcs socials (públics o no, però sempre de lloguer), sistema d'ajuts personalitzats, estímuls fiscals als operadors sense ànim de lucre, condicions de finançament menys proclius al escalfament de la demanda, són instruments del bagatge polític de la majoria de països europeus. Però un parc d'habitatge social consistent no s'improvisa.

Segons les darreres informacions de la Conselleria de Territori i Sostenibilitat, l'Agència de l'Habitatge de Catalunya disposa d'uns 14.000 habitatges en règim de lloguer; per la seva banda, a Barcelona ciutat, el Patronat Municipal de l'Habitatge disposa d'uns 11.000 habitatges de lloguer. I, en els darrers deu anys, la resta de promotors públics municipals han construït uns 3.000 habitatges de lloguer. En total podríem dir que al nostre país hi ha un parc de lloguer públic de prop dels 30.000 habitatges, cosa que suposa al voltant de l'1% del parc total (de 2,8 milions d'habitatges principals²).

² El darrer Cens de Població i Habitatge, de l'any 2001, ens parlava de 2.300.000 habitatges de residència habitual, i l'Enquesta Demogràfica del 2007, els situava al voltant dels 2.800.000 unitats.

Amb aquestes primeres aproximacions podem dir rotundament que aquesta xifra d'habitatge social de lloguer és clarament insuficient. Especialment si el comparem amb el volum i el què representen els parcs públics de lloguer dels països del nostre entorn, que es mouen al voltant d'una mitjana del 18% dels parcs totals. En el nostre cas, assolir aquest percentatge suposaria disposar al voltant de 500.000 habitatges dedicats a lloguer social.

No obstant, hem de comptar també amb altres polítiques públiques que afavoreixen l'accés a un habitatge de lloguer a un preu més assequible: la Xarxa d'Habitatges d'Inclusió de Catalunya suma en el seu conjunt uns 1.200 habitatges. Les prestacions permanents de lloguer, les reben 18.000 famílies. I, a les Borses de Mediació dels ajuntaments es compta amb uns 10.000 habitatges que provenen del mercat privat, amb preus pactats.

En resum podríem dir que Catalunya compta amb uns 60.000 habitatges de lloguer assequible, propiciats d'una manera o altra per les administracions públiques, és a dir, un 2% del parc total.

Si ens preguntem el perquè d'aquesta feblesa de l'oferta pública d'habitatges de lloguer o de foment del lloguer social, trobarem segur raons profundes:

- Polítiques d'habitatge adreçades històricament cap al foment de la compra.
- Promoció pública d'habitatges també destinats a la compra
- Dificultats de finançament de la promoció de lloguer
- Fiscalitat no estimuladora de la oferta de lloguer
- Dificultats per gestionar el parc per manca de proximitat al llogater,
- Riscos d'acumulació de morositat si no s'acompanya la gestió amb el seguiment social.
- Dificultats per atendre a la demanda segons prioritització geogràfica. En general les persones i famílies tenen una xarxa de suport més localitzada, cosa que provoca dificultats per a la mobilitat.
- Dificultats d'implicació de les famílies usuàries dels parcs públics en el seu manteniment i conservació.
- Risc de cronificació de la pobresa.
- Manca de planificació de l'habitatge com un bé o un equipament públic. No s'ha fet la reflexió ni la planificació que s'ha fet en altres àrees (ex: salut).
- Dificultats administratives gairebé insalvables en els processos d'adjudicació o assignació dels habitatges.

I, a més, si analitzem el comportament del parc públic avui existent a Catalunya, hi trobarem mancances importants de gestió:

- Falta d'organització i planificació de les necessitats reals.
- Manca d'assumpció del seu rol com a propietaris del parc d'habitatge i de corresponsabilització junt amb les famílies.
- No es facilita la implicació i participació per part de les famílies en la gestió del habitatge.
- Manca d'un cens real de les persones que estan vivint.
- Desocupació d'una part important del parc (p.e. uns 1.500 habitatges del parc de la Generalitat).
- Preus de lloguer amb taxes altes (repercussió de l'IBI, comunitat, etc.) que no s'adeqüen a les economies reals de les famílies.
- Dificultats per gestionar adequadament els ajuts al lloguer (ajuts implícits) i per establir criteris adequats a les diferents realitats.

D'altra banda, no tots els ajuntaments disposen de Mesa d'emergències, ni d'habitatges suficients per proveir d'habitatge en situació d'urgència als habitants del seu municipi. Sovint això provoca que la gestió de les emergències socials no es pugui fer de manera local a tot el territori català, i que de vegades, quan es fa des d'un òrgan centralitzat, sigui molt difícil.

Però totes aquestes raons no ens haurien de fer perdre de vista que l'oferta pública o social de lloguer i suficient és la única garantia del dret a l'habitatge d'una molt important part de la població de Catalunya, de forma general en el temps, però molt especialment en els moments actuals.

3. Per què el lloguer social podria ser una solució satisfactòria per a les famílies en els moments actuals i en el futur?

El Pacte Nacional per l'Habitatge 2007-2016, reflectia que les estimacions, realitzades a partir dels registres de sol·licitants d'habitatges amb protecció oficial, situaven la demanda d'habitatge protegit de l'any 2007, al voltant de les 200.000 llars.

El Pacte també apuntava que entre el 2007 i el 2016, Catalunya hauria de proveir d'habitatge a un nombre important de famílies i persones, en funció de la creació anual de noves llars. En aquell moment, les projeccions oficials demogràfiques i de llars indicaven una mitjana anual de formació de 40.000 noves llars, en els deu anys del període 2007-2016. D'aquestes llars, un 60% necessitaria algun tipus de suport públic per poder accedir a un habitatge. Els càlculs totals estimaven, per tant, que 440.000 llars serien susceptibles de ser beneficiàries de la política d'habitatge en aquest horitzó de deu anys.

Avui, a Catalunya hi ha unes 69.000 persones inscrites al Registre de Sol·licitants d'Habitatges de Protecció Oficial. És una dada aproximativa que ens pot orientar sobre quina podria ser la potencial demanda d'habitatges de lloguer del parc protegit/social a data d'avui.

No obstant, no podem prendre aquesta dada com a referència, segurament hi ha moltes més famílies que necessiten ara i necessitaran en un futur immediat un habitatge de lloguer social i que no estan inscrites al Registre perquè no poden demostrar l'empadronament en un municipi de Catalunya, tot i estar-hi residint, perquè no compleixen el límit d'ingressos que estableix la normativa, o per altres causes d'exclusió. Constituirien aquestes famílies una bossa de demanda oculta difícil de quantificar però no que no es pot menystenir en absolut.

De fet, segons la darrera "Enquesta de condicions de vida i hàbits de la població de Catalunya"³, l'any 2011, la població en risc de pobresa a Catalunya era de 1,6 milions de persones que vivien per sota del llindar de pobresa relativa. I, tot i que aquesta no és una dada de necessitat directa d'habitatge, ens ha de fer reflexionar des del moment que el risc de pobresa va íntimament associat al risc de pèrdua de l'habitatge, tal com ens ho està demostrant cada dia la realitat dels casos de desnonaments i execucions hipotecàries que tractem en els diversos serveis de mediació com el que té establert Càritas Diocesana de Barcelona.

³ ECVHP 2001, IDESCAT, Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona, Àrea metropolitana de Barcelona i Diputació de Barcelona.

Així, segons dades oficials del Consejo General del Poder Judicial⁴, a Catalunya la xifra de llançaments anuals és al voltant dels 6.700, en els darrers tres anys. I el nombre d'execucions hipotecàries es situa a l'entorn de les 18.000 anuals, en el mateix període.

Si bé, dins d'aquestes xifres hauríem de poder diferenciar quantes operacions corresponen a habitatges habituals, -ja que s'hi barregen habitatges de segona residència, locals, pàrquings, etc-, i també hauríem de saber quantes han culminat amb pèrdua efectiva de l'habitatge, el cert és que, independentment del nombre exacte, el fenomen del desnonament de l'habitatge habitual és, per si mateix tan greu, que un de sol ha de moure a profunda preocupació i reflexió.

No podem oblidar tampoc que, a banda de la xifra dels desnonaments diaris que es produeixen al nostre país, hi ha un nombre desconegut de persones i famílies en situació de sense llar⁵. Desconeixem, en efecte, el nombre exacte de persones que es troba al carrer Catalunya⁶, el nombre de persones que tot i tenir un sostre es troben mal allotjades, les persones que viuen a casa de familiars o amics, les persones i famílies senceres que viuen a en habitacions de relloguer sense dret a l'empadronament, o les persones vivint en assentaments, caravanes, cotxes, càmpings, etc.

Però, segons l'estudi de 2009, "Anàlisi de l'exclusió social residencial a Catalunya", cinc de cada mil ciutadans té algun tipus de problemàtica de mal allotjament al conjunt de Catalunya. L'estudi classifica els 36.808 casos detectats entre les quatre categories d'exclusió residencial de la metodologia d'anàlisi europea ETHOS: sense sostre, sense habitatge, habitatge insegur i habitatge inadequat⁷.

Finalment, si prenem en consideració les estimacions que el Pacte Nacional per a l'Habitatge 2007-2016 pel que fa a la població en risc d'exclusió (Repte Quart), hi hauria a Catalunya unes 65.000 famílies en aquesta situació.

En conclusió, veiem que tot i ser molt difícil poder fer una estimació de les necessitats d'habitatge assequible per a la població catalana, les xifres es mourien entre al voltant dels 230.000 habitatges (Mètode A), i pujarien als 300.000, si ens marquéssim l'objectiu d'arribar als estàndards mitjans europeus (Mètode B).

⁴ Dades extretes de la web del CGPJ. http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder_Judicial.

⁵ Segons FEANTSA Federació Europea de Persones Sense Llar "Persona sense llar es tota aquella que no té un habitatge o no té accés a un allotjament digne, estable i adequat a la seva situació" La tipologia ETHOS estableix 16 categories de persones sense llar. <http://www.feantsa.org/?lang=en>

⁶ En el cas de Barcelona ciutat, segons l'informe "La situació de les persones sense llar a Barcelona el 8 de novembre de 2011 i l'evolució del recursos residencials", d'Albert Sales, el 8 de novembre de 2011 a Barcelona, hi havia 838 persones dormint al carrer, 1.258 pernactant en equipaments residencials municipals i de les entitats socials, i 695 persones en assentaments.

⁷ Segons l'Enquesta de Persones sense Llar de l'INE, (<http://www.ine.es/prensa/np761.pdf>) l'any 2012, la població sense llar atesa en els recursos residencials d'allotjament i restauració, havia estat de 22.938, a Espanya, i de 4.885, a Catalunya (el 21,3%). El 45% manifestava que es va quedar sense llar perquè va perdre la feina, i el 20'9% per separació de la parella.

Estimació de necessitats d'habitatge assequible, a Catalunya	
Mètode A. Necessitats detectades	
	llars
Llançaments i execucions hipotecàries d'habitatge residència habitual, acumulades 5 anys (CGPJ)	50.000
Registre de sol·licitants d'habitatge protegit (Agència Habitatge Catalunya)	69.000
Demanda oculta (estimació)	10.000
Mal allotjament (Anàlisi de l'exclusió social a Catalunya, 2009)	37.000
Famílies en risc d'exclusió (PNH 2007-2016)	65.000
Total A	231.000

Mètode B. Estàndards europeus	
Parc de lloguer social a assolir (18% del parc total)	500.000
Parc de lloguer públic i social actual	-60.000
Parc de lloguer privat actual amb rendes assequibles	-140.000
Total	-200.000
Diferència. Total B	300.000

En tots els casos reflectits en el quadre anterior de necessitats d'habitatge social (Mètode A), la fórmula d'allotjament òptima és el lloguer públic o el lloguer social, per la circumstància clara que el molt baix nivell d'ingressos els és denominador comú i això els fa impossible accedir a pisos del mercat lliure.

La seva única opció per a fer realitat el Dret a l'Habitatge Digne és disposar d'habitatges a un preu proporcional amb els seus ingressos (sempre per sota del 30%, però disminuint aquest percentatge -20%, 10%-, a mesura que van baixant per sota del salari mínim). I la única oferta que pot assegurar aquest preu és la pública (amb subvencions implícites), o la d'entitats sense ànim de lucre, amb subvencions públiques o privades.

Davant aquestes realitats, és una evidència que en el nostre país fa falta una política general que aposti per un parc potent d'habitatge públic de lloguer, amb una planificació acurada de la necessitat d'habitatge de la població. I és una evidència, que no es disposarà en els propers anys d'un parc d'habitatge capaç d'absorbir aquesta demanda si no s'adopten solucions radicals.

4. Quins aspectes i reptes hauria de tenir en compte la política d'habitatge de lloguer i el parc d'habitatge social a Catalunya per donar resposta a les necessitats actuals?

Com hem vist, en aquests moments, hi ha a Catalunya un nombre important de famílies que es troben sense habitatge o a punt de perdre'l i que tenen ingressos insuficients per accedir a un habitatge de lloguer de mercat i que tampoc podran accedir a un habitatge de lloguer públic per manca d'estoc.

L'atur a Catalunya va pujar en 18.800 persones i suma 840.400 desocupats, amb una taxa del 22,56%. En un any han anat a l'atur a Catalunya 98.400 persones⁸.

El preu mig de lloguer a Catalunya és de 600 euros, i hi ha moltes famílies que no poden pagar aquest preu i que necessitarien preus més ajustats als seus ingressos. Un segment important de la població, per la seva situació d'atur, no pot assumir lloguers més alts de 200 euros. I un altre segment de la població, el que cobra 426 euros, o que és perceptor de RMI, o que no té cap tipus d'ingrés en tot el nucli familiar⁹, que no poden assumir lloguers ni tan sols de 100 euros.

Segons l'Enquesta de Població Activa de 2012, Catalunya té al voltant de 245.000 llars amb tots els membres en situació de desocupació, fet que suposa un 8,8% del total de llars catalanes. I segons dades del Departament d'Empresa i Ocupació¹⁰, el 31 de desembre de 2010 cobraven el PIRMI unes 30.284 persones. Degut a les revisions dels expedients efectuades a l'agost de 2011, aquesta xifra es va reduir fins a 24.765.

Val a dir, que des de la Conselleria de Territori i Sostenibilitat en la presentació del Decret del nou Pla per l'habitatge 2013-2016¹¹ es va manifestar que es potenciarà la construcció d'habitatges públics en zones de més demanda i es potenciaran les polítiques socials (el pressupost pels propers quatre anys és de 200 milions d'euros).

Però, per a què tot això doni els resultats que hauríem de desitjar, seria necessari abordar amb rigor els següents aspectes:

- **Conèixer quina és la demanda real.** Ja hem anat veient que és difícil establir quina és la demanda real d'habitatge de lloguer social a Catalunya. Les dades que tenim es troben fragmentades, no es comparteix la informació i per tant la planificació es fa amb llacunes que provoca a la llarga una resposta sovint inadequada i sovint insuficient.
- **Abordar el problema del segment de població amb ingressos insuficients per residir en parcs públics.** Com hem comentat, caldria destinar una part del parc públic a un segment de la població amb ingressos insuficients per poder afrontar aquesta despesa.
- **Baixar els preus dels habitatges de lloguer de titularitat pública.** Tot i que els preus dels habitatges de lloguer públic a priori són assequibles, els costos de comunitat i els impostos i taxes els encareixen fent-los molt sovint insuportables. Sovint això és un factor

⁸ Dades darrer trimestre de 2012 segons l'EPA.

⁹ Segons la darrera memòria de Càritas diocesana de Barcelona, gairebé un 20% de les famílies ateses tenien zero ingressos o eren inferiors a 300 euros mensuals.

¹⁰ <http://www20.gencat.cat/portal/site/empresaiocupacio>

¹¹ http://premsa.gencat.cat/pres_fsvp/AppJava/notapremsavw/detall.do?id=183731&idioma=0

que fa renunciar a una part de les famílies a un habitatge de lloguer públic.

I plantejar amb valentia els següents reptes:

- **Que gran part del parc públic de propietat i del parc privat que no té sortida passés a ser de lloguer social.** En primer lloc, caldria reconvertir part dels habitatges públics buits en propietat, en règim de lloguer assequible.

També és un repte apostar més per la intermediació en lloguer per tal que aflorin més habitatges de mercat privat de particulars i de les entitats financeres que es puguin destinar a lloguer social assequible. Es tractaria d'establir un banc de pisos de particulars i de les entitats financeres, amb aval de l'administració i de les entitats socials que ampliessin el parc de lloguer a preus reduïts.

Una de les possibles solucions seria que els bancs intervinguts possessin tots els seus habitatges a preus com a màxim de 150 euros, a disposició de les persones amb ingressos més baixos, via administracions públiques, o via organitzacions per tal que el parc de lloguer assequible fos una realitat.

- **Destinar més fons als ajuts al lloguer per les famílies.** Les prestacions al lloguer són clarament insuficients per les necessitats actuals, i hem de recalcar que portem més de dos anys que no s'obren noves convocatòries de prestacions permanents de lloguer¹².

Caldria que l'administració pública destinés més esforç i més fons als ajuts al lloguer, ja que tenen un efecte multiplicador: permeten a les famílies tenir un preu assequible de lloguer i permeten que el propietari mantingui l'habitatge en lloguer amb un rendiment mínim adequat¹³.

- **Recolzar i promoure el lloguer cooperatiu.** Promoure la constitució de cooperatives d'habitatge en les quals cada persona associada té dret a un lloguer indefinit i paga un lloguer tou que reverteix en la cooperativa. Aquesta fórmula, evidentment, requereix que l'administració faciliti l'obtenció del sòl a preu suportable i ajudi per fer factibles i viables les operacions i que d'aquesta manera puguin obtenir el finançament necessari.

- **Fer efectiva la participació de la ciutadania.** Cal implicar al ciutadà en el disseny de les polítiques reals. Les persones afectades per la manca d'un allotjament adequat són part d'un sistema que sovint és obviat per aquells que planifiquen. Cal fomentar les associacions d'afectats i donar-los veu real en els espais de representació pública.

- **Establir col·laboracions publico-privades.** Altres reptes per als propers mesos seria establir una col·laboració públic-privada (sense ànim de lucre) per reflexionar sobre les necessitats actuals i poder determinar/quantificar amb més precisió quin i com hauria de ser el parc públic de lloguer real per cobrir les necessitats de la població i també una col·laboració públic-privada (sense ànim de lucre) per pressionar perquè es desenvolupi, i gestionar el potencial parc de lloguer que està per aflorar.

¹² *Són prestacions a fons perdut de caràcter personal per al pagament del lloguer i s'atorguen per prevenir l'exclusió social residencial. S'entén que hi ha risc d'exclusió social quan la unitat de convivència a què pertany la persona que sol·licita l'ajut paga un lloguer superior al definit com a lloguer just.*

¹³ *Per exemple, amb una renda mensual de 500 euros, i un ajut públic de 240 euros, s'aconsegueix reduir el cost de l'habitatge a un "Lloguer Just" de 260 euros mensuals.*

- **Controlar les rendes de lloguer privat.** El Govern i l'Estat haurien de poder intervenir perquè les rendes de lloguer del mercat lliure no excedissin mai de la capacitat de les famílies. Preus mitjans màxims per zones, s'haurien d'establir, amb concertació amb els propietaris i les associacions de veïns.
- **Fomentar altres tipus de règim de tinença.** A altres països europeus s'han creat altres figures de tinença com són el dret a l'ocupació i a la propietat parcial, propietat temporal, propietat compartida, règim de tinençes intermèdies, etc..

La propietat compartida¹⁴ implica l'adquisició fraccionada. Ofereix la possibilitat d'anar comprant percentatges d'un habitatge en funció de la disponibilitat econòmica. Aquest model és una realitat des de fa més de trenta anys a Anglaterra, on més de 170.000 famílies s'hi acullen i més de 150.000 estan en llista d'espera per accedir a un habitatge amb aquesta fórmula.

En l'adquisició per tinença intermèdia la propietat s'assoleix amb crèdits hipotecaris, sol·licitant un import molt inferior al que coneixem avui. El percentatge de propietat pot anar-se incrementant amb els anys fins assolir la total propietat de l'habitatge. Mentre aquesta propietat completa no s'obté, es paga una renda complementària per la part de l'habitatge de la qual no se'n té la propietat registral. És un sistema avantatjós tant per a usuaris, atès que els permet un menor endeutament, com per a bancs i promotors, i pot ser una fórmula adient per ajudar a alliberar l'actual estoc d'habitatges.

En canvi, la propietat temporal consisteix en la compra d'un habitatge per un temps determinat, per exemple, durant els anys que dura la vida laboral d'una persona, donant-li la possibilitat de poder canviar en el moment de la jubilació. Aquest sistema permet un accés a la propietat amb un endeutament menor, perquè el preu de sortida del pis també és inferior. També es un model antiespeculatiu atès que, pel seu caràcter temporal, des del mateix moment de l'adquisició el pis no té una revaluació, ans el contrari. La família pot exercir totes les facultats d'un propietari, com ara transmetre o llogar el pis, durant tot el temps que en duri la propietat.

- **Establir un sistema fiscal incentivador de totes les fórmules de promoció o de posada a disposició d'habitatges en els diversos règims descrits: lloguer, lloguer cooperatiu, propietat compartida, adquisició intermèdia, propietat temporal.** Sense un sistema fiscal adequat que es proposi seriosament fer viables totes les fórmules descrites, serà molt difícil que hi hagi promotors, ni tan sols públics, i ni tan sols sense ànim de lucre, que s'hi vulguin implicar més enllà d'experiments aïllats i simbòlics.

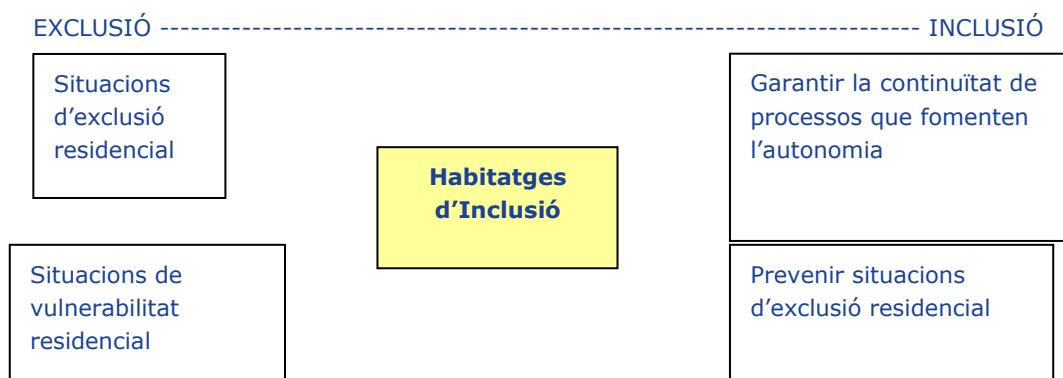
¹⁴http://www20.gencat.cat/portal/site/territori/menuitem.45917e5022fc50a45f13ae92b0c0e1a0/?vgnnextoid=d530e834b9e96210VgnVCM1000000b0c1e0aRCRD&vgnnextfmt=detall&cod_noticia=162234&vgnnextchannel=d530e834b9e96210VgnVCM1000000b0c1e0aRCRD&newLang=es_ES.

5. L'experiència de Càritas en la gestió d'un parc de 300 habitatges d'inclusió.

Des de fa molts anys Càritas diocesana de Barcelona (CDB) ha assumit el compromís d'oferir pisos d'inclusió a les persones en situació de risc d'exclusió residencial i treballar pel benestar i la millora de la qualitat de vida de les persones ateses.

Al llarg d'aquests anys d'experiència en l'àmbit d'inclusió¹⁵ s'ha pogut constatar la realitat de moltes de les persones que s'adrecen a Càritas sol·licitant suport i ajut a l'hora d'atendre una necessitat i garantir un dret com és l'accés a l'habitatge.

El context de crisi socioeconòmica, la manca d'oferta d'habitatge de lloguer públic, la precarietat laboral, el sobreendeutament de les famílies, i la pèrdua de poder adquisitiu ha provocat que un percentatge important de persones en situació de vulnerabilitat es trobin en una franja de risc d'exclusió residencial i social. La realitat d'aquestes persones es complica molt més quan s'afegeixen diverses situacions de vulnerabilitat i precarietat com la dificultat d'accés al mercat laboral, els sous precaris, les prestacions inferiors al índex de suficiència, el fet de disposar d'una dèbil xarxa de suport relacional i social, el desconeixement de la cultura i la llengua del país d'acollida, el fet de no comptar amb permís de residència i/o treball, etc.



Càritas¹⁶ comparteix el clamor popular que reclama la posada en marxa de mesures efectives i permanents per detenir la pèrdua de la llar de tantes famílies i que evitin la repetició de situacions tan dramàtiques com les que estem vivint.

Segons dades de la Memòria de Càritas, de l'any 2012¹⁷, durant l'any es van atendre 260.000 persones, la majoria de les quals es trobava en una situació de pobresa severa. Gairebé la meitat de les persones ateses viu de les ajudes públiques com ara prestacions d'atur, pensions, rendes mínimes, etc. I, un 28% de les famílies no compta amb cap ingrés, i viu exclusivament dels ajuts de Càritas.

El drama social dels desnonaments i el fet que cada vegada hi hagi més persones que viuen en unes condicions poc dignes fa que Càritas Diocesana de Barcelona hagi de destinar la major part de les ajudes econòmiques (un 71%, l'any 2012) a pagar despeses relacionades amb l'habitatge.

¹⁵ Projecte marc de pisos compartits de Càritas diocesana de Barcelona. 2010.

¹⁶ http://www.caritas.es/noticias_tags_noticiaInfo.aspx?Id=6385

¹⁷ <http://www.caritasbcn.org/ca/node/2545>

D'altra banda, juntament amb la Fundació Foment de l'Habitatge Social (FFHS)¹⁸, Càritas està apostant pel lloguer social assequible ajudant a què tothom pugui tenir una llar digna. Entre les dues entitats, i comptant els pisos compartits, els unifamiliars i les habitacions que ajuden a pagar, al final de 2012 van donar un allotjament a 2.851 persones.

Els habitatges de Càritas o de la FFHS provenen en la seva major part de donacions, herències, cessions de particulars o de compres o promocions dutes a terme a donatius finalistes rebuts. Una proporció menor és la que representen els habitatges que Càritas té com arrendatària, obtinguts d'administracions públiques, de fundacions promotores de lloguer sense ànim de lucre, o d'entitats financeres. En aquests moments els habitatges unifamiliars gestionats per la FFHS per encàrrec de Càritas sumen uns 250, i els habitatges d'inclusió per a persones en situació d'exclusió social, que gestiona Càritas directament, s'apropa als 40.

La gestió dels habitatges d'inclusió, tant en règim compartit com en règim unifamiliar suposa una aposta de l'entitat per acompanyar qualitativament les persones i famílies en situació o risc d'exclusió social a reprendre el camí cap a la inserció social plena (a través de plans d'acció personalitzats) utilitzant com a recurs principal un habitatge social a preu assequible.

Càritas diocesana de Barcelona	Recursos	Places o persones ateses
Habitatges unifamiliars	250	1.000
Habitatges d'inclusió en regim compartit	30	100
Projectes col·lectius per a persones en situació d'exclusió social severa	17	112
Total	297	1.212

Font: Càritas Diocesana de Barcelona. Fundació Foment de l'Habitatge Social. Primer trimestre 2013.

La voluntat de Càritas, amb el recolzament de la FFHS és assolir un parc d'habitatges d'inclusió social al voltant dels 500 habitatges en l'horitzó 2014. Per aquest motiu va desenvolupar i aprovar l'any passat un Pla Estratègic de l'Habitatge de Càritas (APLEHC), que té en compte tots els aspectes imprescindibles per fer-lo viable: equip de treball, recursos econòmics, característiques i tipologies dels habitatges.

En el moment actual, aquest Pla es complementa amb un projecte, anomenat OIKOS, que té com a objectiu dur a terme un treball intensiu amb les 500 famílies dels habitatges gestionats, per fer efectiu, no només el seu dret a un habitatge digne, si no, també el seu procés d'inclusió social. Només d'aquesta manera, els habitatges de Càritas o que gestiona Càritas-FFHS, podran servir per atendre més famílies al llarg del temps, amb eficiència social.

¹⁸ Fundació privada Foment de l'Habitatge Social. Fundació creada al servei de Càritas

6. Quina oportunitat tindríem amb els pisos buits en mans de les entitats financeres?

Càritas¹⁹ ha manifestat en diferents comunicats la seva profunda preocupació per l'existència d'unes quantitats molt importants d'habitatges buits que estan en mans de les entitats financeres, i per l'absència de voluntat d'aquestes entitats de destinar aquests habitatges a lloguer social. I això tant pel que fa als habitatges de més de 100.000 euros dels bancs intervinguts, que han estat traspassats a la SAREB, com dels que estan en mans directament encara de bans i caixes.

Les xifres ofertes pel propi sistema bancari ens parlen de prop de 1.000.000 d'habitatges buits en mans de les entitats financeres, o avui traspassats a la SAREB. D'aquests habitatges, prop de 100.000 es trobarien a Catalunya, tal com detalla un informe del Departament de Territori i Sostenibilitat del mes de febrer del 2013²⁰.

Abans comentàvem que és imprescindible incrementar el parc públic o social de Catalunya, que les necessitats no baixen de 230.000 habitatges, i que les possibilitats de promoure amb nova construcció aquests habitatges són totalment utòpiques –de fet, no hi ha cap estratègia pública en aquest sentit.

Si tot això és així, no resulta evident que la disposició d'un parc intacte de 80.000 habitatges nous, desocupats i per vendre, als que cal afegir els que les entitats financeres han anat "recuperant" de famílies que han estat desnonades, o que han marxat de Catalunya, i els que els privats tenen buits per raons diverses, és una ocasió històrica de capgirar l'estructura del nostre parc d'habitatges, fent-lo avançar cap a les mitjanes europees d'habitatge social?

Contràriament a aquesta idea, contemplem i valorem positivament l'activació del lloguer social que suposa la creació del Fons d'Habitatge Social, però advertim de la limitació del seu impacte davant la magnitud del problema, i manifestem la nostra profunda preocupació pel que fa a la no utilització de les possibilitats obertes amb la creació del SAREB i la no voluntat manifesta de què la seva constitució suposi cap tipus d'implicació real amb la solució del problema de l'habitatge dels ciutadans.

En efecte, una primera concessió del Govern de l'Estat a les pressions rebudes ha estat la signatura d'un Conveni amb entitats financeres, municipis i entitats socials, per a la creació d'un Fondo de Vivienda Social. Amb aquest Fons es pretén que les entitats financeres posin a disposició de les famílies desnonades, 6.000 habitatges a tot l'estat espanyol. Uns 900, a Catalunya. Les primeres anàlisis ja deixen entreveure que molts d'aquests pisos no estan situats allà on hi ha major demanda. Caldria analitzar en quines zones de Catalunya es troben, però és evident que es tracta de xifres clarament insuficients i que no s'adapten gens a les necessitats ni a la demanda, que hem descrit en els primers apartats d'aquest article.

A banda del nombre, que és insuficient per les necessitats actuals, la fórmula proposada exigeix que la família desnonada hagi d'adreçar-se a l'entitat financera que la va desnonar per demanar-li un pis de lloguer, cosa que, evidentment suposa una nova humiliació per a

¹⁹ Noticia CÁRITAS ESPAÑOLA DEFIENDE EL DERECHO DE LAS PERSONAS A UNA VIVIENDA DIGNA Y ADECUADA

²⁰ "Així, actualment a Catalunya hi ha 79.331 pisos nous sense vendre, el que equival a 10,5 habitatges per cada miler d'habitants. La seva distribució al territori, no obstant, és desigual. Mentre que l'estoc més gran quantitativament se situa a la demarcació de Barcelona (46.142 pisos buits), és precisament on la proporció relativa en funció del número d'habitants és més baixa (8,3 habitatges sense vendre per cada 1.000 habitants)".

aquestes famílies i atempta contra la dignitat de les persones que han perdut l'habitatge en els darrers anys. Per tant, estem davant d'una proposta que sembla que no anirà en la direcció que reclama la ciutadania i les organitzacions i entitats socials.

El desitjable i de justícia seria que pràcticament tots els actius d'habitatge de les entitats financeres i de la SAREB es dediquessin a habitatge de lloguer social, que el fons d'habitatge social duplicués, tripliqués, quintuplicués.... la xifra d'origen, que les entitats bancàries (i sobretot les intervingudes) es sentissin obligades a posar els seus habitatges al servei d'una ciutadania que pateix les conseqüències d'una crisi creada pel sistema financer i les polítiques del govern que el reforcen..

Com hem dit, estem davant una oportunitat d'or, ja que amb la gestió publico-privada de tots els habitatges en mans de les entitats financeres podria ser una solució real al drama de moltes famílies. Però per això caldria que les entitats financeres estiguessin disposades a aplicar les seves pèrdues comptables a favor de la ciutadania.

Ens consta que tant l'administració catalana com les organitzacions i entitats de caire social estan disposades, i així ho han manifestat, a gestionar part d'aquest parc d'habitatges per destinar-lo a lloguer social (a un preu basat en el cost de manteniment de l'immoble). La resposta de moment ha estat la ignorància i el silenci per part de les entitats financeres i el Govern de l'Estat que continuen caminant en una direcció que ha demostrat no només que ja no és viable, sinó que exclou a una part important de la població.

7. Si l'accés a l'habitatge és un dret, perquè no s'aplica? La mirada a Europa

Són molts els instruments jurídics, pactes i convenis internacionals que emparen les reivindicacions d'avançar cap a la garantia total del dret a l'habitatge a Catalunya.

A la Declaració Universal de Drets Humans de 1948 s'inclou el dret a tenir un habitatge per tenir una vida digna. L'article 11 del Pacte Internacional de drets econòmics, socials i culturals²¹, de 1966, proclama textualment: El dret a tota persona a un nivell adequat per a ella mateixa i la seva família, alimentació, vestit, habitatge adequat, i a una millora de les condicions d'existència. L'Estat espanyol ha ratificat aquest pacte internacional i altres, en els que es reconeix el dret a l'habitatge, però tot i així no ha garantit aquest dret als seus ciutadans.

En el marc Europeu, disposem de la Carta Social Europea²², i del Conveni europeu de Drets Humans²³; ambdós parlen de garantir l'habitatge com un dret²⁴.

²¹ www.unesdoc.unesco.org

²² Carta social europea. Torí, 18 octubre de 1961. Consell d'Europa, Estrasburg.

²³ Conveni europeu per a la protecció dels drets humans i llibertats fonamentals. De 4 de novembre de 1950, ratificat per Espanya amb data de 26 de setembre de 1979 i publicat al BOE el 10 d'octubre de 1979.

²⁴ La Carta Social Europea (carta que no ha signat l'estat espanyol), amb la seva reforma de 1996, i amb la inclusió del protocol de reclamacions col·lectives, va permetre, justament, condemnar l'Estat francès per no respectar el seu article 31 en sis dels seus punts²⁴:

- Prevenció dels desnonaments
- Eradicació del habitatge indigne
- Oferta d'habitatge social per la població més vulnerable

Més darrerament, l'any 2013, el projecte d'Informe sobre l'habitatge a la Unió Europea (2012/2293 (INI)) de la Comissió Treball i Assumptes socials del Parlament Europeu²⁵ observa i determina:

- La importància del sector del habitatge social com instrument per a sortir de la crisi.
- Que tots els països de la UE tenen parc d'habitatges socials (a excepció de Grècia).
- Que és responsabilitat dels Estats definir i organitzar una oferta paral·lela d'habitatge social.
- Que molts ciutadans de la UE no poden accedir a un habitatge digne per motius econòmics i recorda que la Carta Social revisada del Consell d'Europa estableix l'objectiu de la eliminació progressiva de les persones sense llar²⁶:
- Que la manca d'habitatge social no només afecta les persones sense habitatge, si no també a aquelles que viuen en habitatges insalubres, o inadaptats, o en situació d'amuntegament.
- Que existeix una urgència social per a invertir en el sector del habitatge social (cada hivern la opinió pública es compungeix davant la insostenible situació de les persones sense llar).
- Que la inclusió social s'ha de basar en una oferta d'habitatge social suficient, assequible i d'alta qualitat. Amb criteris objectius i transparents per a l'adjudicació dels habitatges.
- Que l'habitatge social ha de respondre de forma especial a les necessitats de :
 - o Persones grans.
 - o Joves.
 - o Comunitats marginades.
 - o Persones sense llar.

Centrant-nos en el nostre entorn, l'article 47 de la Constitució Espanyola diu: "Tots els espanyols tenen dret a gaudir de l'habitatge digne i adequat. Les administracions públiques han de promoure les condicions necessàries i establir les normes pertinents per fer complir aquesta llei, que regula l'ús del sol d'acord amb l'interès general per evitar l'especulació. La comunitat participarà en les plusvàlues que generi l'acció urbanística dels organismes públics".

I l'Estatut de Catalunya²⁷, aprovat el 2006, determina, en el seu article 26, dels Drets en l'àmbit de l'habitatge que Les persones que no disposen dels recursos suficients tenen dret a accedir a un habitatge digne, per a la qual cosa els poders públics han d'establir per llei un sistema de mesures que garanteixi aquest dret, amb les condicions que determinen les lleis. I, en l'apartat de Principis rectors, pel que fa a l'habitatge, en l'article 47, diu: "Els poders públics han de facilitar l'accés a l'habitatge mitjançant la generació de sòl i la promoció d'habitatge públic i d'habitatge protegit, amb una atenció especial pels joves i els col·lectius més necessitats".

Tenim, per tant, un marc jurídic clar de drets que la política d'habitatge hauria de fer efectius, però tal com diu en el seu informe, Càritas Española²⁸, l'Estat espanyol, ha girat la

- Disfunció en el sistema d'assignació d'aquests habitatges
- Manca d'espais per acollir a les persones en situació de sense sostre

El relatiu a disminuir el nombre de persones sense llar a França.

²⁵ Projecte d'Informe de 28 de gener de 2013, sobre l'habitatge social a la Unió Europea (2012/2293 (INI)), Comissió d'Ocupació i Assumptes Socials.

²⁶ L'any 2012, segons aquest document es detectava la següent situació: 5,7% de la població de la UE, sense habitatge; un 17,86% de situacions d'amuntegament o d'habitatge indigne; i un 10,10% de llars amb una despesa en habitatge superior al 40% dels ingressos.

²⁷ Estatut d'autonomia de Catalunya, aprovat pel Parlament, l'any 2006.

²⁸ Document base de 2008 de la campanya "Sin Techo", de Càritas Espanyola.

cara al dret que estableix la Constitució de garantir l'accés al habitatge a tots els ciutadans. Els articulats, les recomanacions, la distribució de competències de les diferents administracions queda en una declaració d'intencions que no es fa del tot efectiva perquè la llei "no obliga" i perquè no tenim els instruments de reclamació per fer efectiu via judicial el dret.

Front a aquesta realitat de feblesa normativa, és interessant fer una mirada a les polítiques de foment del habitatge de lloguer a Europa²⁹, en la mesura que poden oferir estratègies a seguir.

En alguns països europeus com Holanda, Dinamarca, la República Txeca, Àustria i el Regne Unit, l'habitatge de lloguer social té una forta presència amb percentatges superiors al 20% del parc d'habitatges total. I l'habitatge de lloguer privat té molta importància en països com Alemanya, Suècia, Dinamarca, Luxemburg i França amb percentatges superiors al 25% envers al parc total.

Malgrat aquestes diferències, és possible identificar que la política d'habitatge de lloguer en aquests països es basa en:

- El reforç del paper dels ajuntaments i comunitats locals amb l'objectiu de fer una política d'habitatge més propera i adequada a les necessitats.
- La gestió municipal no sempre és directa, sinó a través d'empreses d'habitatge social especialitzat, del mateix Ajuntament o de societats sense ànim de lucre. Tot i que les administracions intervenen i mantenen tota una sèrie de mecanismes de control.
- La política de lloguer s'orienta cap a lloguers econòmics però que integren el cost de producció real de l'allotjament.
- El major nivell de les rendes es compensa, en part, per l'increment d'ajuts als llogaters amb més necessitats, que poden ser també ajuts directes al pagament del lloguer.
- Les polítiques busquen la modernització dels agents que intervenen, i la millora en els nivells d'eficiència en la gestió dels recursos públics destinats tant a la promoció del parc, com al seu posterior manteniment i gestió.
- La promoció de l'habitatge de lloguer no es limita al parc públic, sinó que hi ha mesures i regulacions que fomenten el lloguer privat, variant la combinació entre tots dos.

8. Conclusions

A través d'aquest dossier hem pogut visualitzar com el parc de lloguer social a Catalunya és insuficient per la demanda. També hem pogut copsar com la situació de crisi socioeconòmica ha capgirat els nostres esquemes i ha tret a la llum la mala gestió i planificació de les polítiques d'habitatge al nostre país.

També hem pogut entreveure quines possibilitats se'ns obren sent conscients que cal una implicació de tots els sectors per tal que el lloguer sigui una opció vàlida per la majoria de la població.

La nostra recomanació fonamental és mantenir i ampliar el parc de lloguer social a Catalunya. Si hem valorat que serà difícil que el parc públic de lloguer pugui créixer en els propers anys a raó de la demanda, cal apostar per fórmules públic-privades, en les quals l'administració reguli, però el sector privat entri en la gestió. Ara bé, hem de vetllar perquè es faci a través d'empreses d'habitatge social especialitzades, o de societats sense ànim de lucre.

²⁹http://www.garraioak.ejgv.euskadi.net/r41ovad02/es/contenidos/informacion/ovv_administracion128/es_ovv_admi/adjuntos/Politicas_de_alquiler_en_la_UE.pdf.

"Estem convençuts que la gran ocasió històrica d'Espanya d'aproximar-se veritablement a les mitjanes europees de parc de lloguer públic o social seria avui una realitat, si fóssim capaços d'aprofitar, amb la màxima intencionalitat social, els parcs d'habitatge que avui estan ociosos en mans de les entitats financeres, per convertir-los en allotjament de futur, amb garantia de tranquil·litat i amb seguretat pública de no caure en l'exclusió social".

"Entenem aquest repte no només com una oportunitat inestimable de capgirar una situació dramàtica per un horitzó esperançat, sinó també com el veritable i ineludible compromís com a país, d'avançar cap al dret a l'habitatge universal i d'infondre confiança en la població"³⁰.

Però, per què això sigui realitat, tal com ha manifestat Càritas Diocesana de Barcelona arran de l'experiència que arriba diàriament als seus centres d'atenció³¹, "el que ens està mancant és un veritable paquet de mesures de xoc - respectuós i garant del dret constitucional a l'habitatge- per aconseguir un autèntic reforçament del mercat del lloguer i de l'oferta de lloguer social al nostre país". Que no hi hagi persones al carrer, que les persones i famílies no perdin l'habitatge, que no hi hagi persones mal allotjades és possible si hi ha voluntat i convenciment de transformar un model de societat que s'esgota i s'aferra en arrossegar-nos només en benefici d'uns quants.

Si, contràriament a totes aquestes propostes, propera la modificació de la llei d'arrendaments urbans - que té com a objectiu endurir encara més les condicions dels inquilins, amb un conjunt de propostes ignominioses (majors facilitat per desnonar-los, escurçament dels contractes...)- i els habitatges que haurien de passar a ampliar els parcs públics o socials no ho fan, l'habitatge digne, que amb tanta solemnitat proclama el dret la Constitució, esdevindrà inassequible.

La nostra societat està manifestant que ja hi ha prou d'abusos de poder, només cal escoltar i sentir amb les persones a peu de carrer. El temps ja s'ha acabat, i nosaltres ja estem preparats. I vostès..... ho estan?



Dossiers del Tercer Sector

Podeu trobar més dossiers a:
www.tercersector.cat

Autores:

- Tere Bermúdez, Cap del Programa "Sense Llar i Habitatge" de Càritas Diocesana de Barcelona
- Carme Trilla, Cap d'Acció Social de Càritas Diocesana de Barcelona

³⁰ Reflexions entorn les dificultats de famílies que viuen en habitatges de lloguer i les propostes legislatives que està plantejant el Govern de l'Estat, Càritas Diocesana de Barcelona, gener 2013.

³¹ Comunicat de Càritas diocesana de Barcelona en relació al "Anteproyecto de Ley de Medidas de Flexibilización y Fomento del Mercado de Alquiler de Viviendas". 14 de maig de 2012.