

814

**UN NOU MARC PER LA POLITICA D'HABITATGE A CATALUNYA,
(1982-1992)**

Carme Trilla i Bellart

EL SECTOR DE L'HABITATGE A CATALUNYA, A PARTIR DELS ANYS VUITANTA.

0. Introducció

L'estudi de l'evolució històrica del sector de l'habitatge a Catalunya haurà d'assenyalar els anys vuitanta com un moment de canvis estructurals profunds deguts a l'aparició o a la consolidació de transformacions en els costums i en les necessitats de la població. El sector de l'habitatge veurà, en efecte, alterades, a partir dels anys vuitanta, les seves pautes de comportament no només per canvis conjunturals en el marc econòmic general sinó també, i d'una manera molt més profunda, per la conjunció d'una sèrie de fenòmens que trenquen la trajectòria coneguda i introdueixen unes noves regles de joc.

. El creixement de la població entra en una fase **d'estancament** que obliga a reduir dràsticament els volums de construcció coneguts en els gairebé trenta anys anteriors.

De fet, en aquest cas, els elements estructurals es veuen íntimament imbrincats amb els de caire conjuntural, ja que l'aturada demogràfica no és aliena a l'impacte de la crisi econòmica iniciada els anys setanta. La crisi, a més, comporta una forta retracció de la demanda per raons de la pèrdua de solvència econòmica de les famílies cosa que també haurà d'acabar traduint-se en una menor producció.

La producció massiva d'habitatges desapareix; el nombre mitjà d'habitatges per promoció es redueix dràsticament i s'introdueixen canvis tipològics de substitució de l'habitatge multifamiliar en bloc per l'habitatge unifamiliar.

. La retallada en la producció exigeix una **reconversió industrial** per la via de l'eliminació de les empreses menys competitives i per la via del replanteig de les estratègies productives de les que es mantenen en el mercat.

Les empreses tendeixen a dotar-se d'estructures més flexibles i dúctils per fer-se més adaptables a les oscil.lacions del mercat.

. La consolidació de la tendència a què l'**oferta majoritària d'habitatges** sigui privada i en règim de propietat, situa el producte habitatge en mig d'un mercat lliure i, per tant, l'obre a les exigències d'aquest mercat, així com a les del mercat financer.

El mercat de l'habitatge, tant l'oferta com la demanda d'habitatges, esdevenen altament vulnerables a les oscil.lacions econòmiques generals.

. La superació dels dèficits històrics d'habitatge, el volum important del parc obtingut, la densificació de les zones urbanes i la major exigència de qualitat de vida de la població, obren la porta a l'**activitat de rehabilitació i manteniment**, ja no com a fet puntual, sinó com a estratègia pública i privada de racionalització del sector.

La rehabilitació es comença a obrir camí en paral.lel a l'obra nova i segueix una tendència d'ampliació progressiva de la seva quota de mercat.

Aquest seguit de canvis en els plantejaments de base del funcionament del sector de l'habitatge s'hauran de traduir en canvis en les línies mestres de la intervenció del sector públic per regular-lo, corregir-lo i fer-lo més eficient.

. En aquest sentit, la **política d'habitatge**, ha d'abandonar els plantejaments quantitius, adreçats a l'obtenció dels volums màxims d'oferta possibles, per passar a adoptar uns **plantejaments qualitius**. Cal analitzar les problemàtiques d'una manera molt més pormenoritzada i selectiva - segons els diversos col·lectius socials i segons els diversos territoris- per tal de posar els recursos públics al servei de llimar les dificultats d'accés individual a l'habitatge i de corregir les desviacions entre oferta i demanda que el mercat lliure d'habitatge introdueix.

La política d'habitatge passa a ser un element regulador i corrector del mercat, entenent que els problemes no provenen ara d'una manca d'oferta sinó d'un desajust entre les característiques de l'oferta i les necessitats i possibilitats de la demanda.

. En el cas de Catalunya, a més, a aquest seguit de fenòmens que han canviat radicalment el panorama de l'habitatge, s'hi ha vingut a afegir, també durant els anys vuitanta, un darrer element que ha condicionat, en una mesura considerable l'actuació del sector públic.

Es tracta del **procés de traspassos de competències** de l'Estat central a les comunitats autònomes, el qual, si bé deriva d'unes voluntats polítiques exògenes al sector concret de l'habitatge, ha comportat canvis substancials en la disposició de fons públics i, per tant, en les possibilitats d'incidència pública en aquest sector.

La valoració dels traspassos de competències en matèria d'habitatge, combinada amb uns sistemes de finançament autonòmic encara precaris, van afeblir profundament les possibilitats d'intervenció pública en el camp de la provisió directa d'habitatges.

D'altra banda, el repartiment de competències en el camp de l'habitatge s'ha vist marcat per una gran ambigüitat, la qual, en la pràctica, ha dificultat i dificulta encara, l'adopció de plans i programes autonòmics, veritablement efectius.

En el treball present intentem fer un repàs dels diversos fenòmens apuntats per veure com han condicionat i condicionen encara la situació de l'habitatge a Catalunya, amb un deteniment especial en el darrer punt per avaluar la correlació que s'ha produït entre el finançament autonòmic i la política d'habitatge.

1. Els anys vuitanta, escenari de canvis radicals en el concepte d'habitatge.

1.1 Canvis en el creixement de la població i en les necessitats d'habitatge.

En iniciar-se la dècada dels vuitanta, Catalunya es troba en un moment d'estancament demogràfic gairebé total. El creixement natural de la població és al voltant de les 22.000 persones/any (pel quinquenni 1981-1986), és a dir 3,33 persones per cada 1.000 habitants, i els moviments migratoris han esdevingut de signe invers als dels anys anteriors, amb uns saldos de pèrdua d'unes 18.000 persones/any, cosa que es tradueix en un creixement global de la població gairebé nul (4.000 persones/any, aproximadament) ¹.

La provisió d'habitatges per atendre les necessitats de la població ja no ve marcada ara per la peremptorietat i l'urgència de donar cabuda als allaus migratoris dels anys 55-75 (vegeu quadre 1), sinó que ha d'afrontar unes noves exigències, menys evidents però no menys importants ni menys senzilles de solucionar:

a) en primer lloc, ha d'allotjar més adequadament totes aquelles famílies que, com a conseqüència de la pressió dels anys anteriors van haver de situar-se en habitatges inadequats o sobreutilitzats. Es a dir que ha de fer una avaluació dels **dèficits** (quantitatius i qualitatius) que ofereix el parc d'habitatges existent per a la població del moment.

¹Segons "La población. Crecimiento y estancamiento" d'Anna Cabré i Isabel Pujadas, a "Estructura Económica de Catalunya". Espasa-Calpe, 1990.

Quadre 1

Components del creixement demogràfic de Catalunya 1951–1991

	Creixement total	Creixement natural	Saldo migratori
1951–55	293.871	93.994	199.877
1956–60	391.595	151.598	239.997
1961–65	567.628	213.466	354.162
1966–70	629.160	262.800	266.280
1971–75	540.224	308.393	231.831
1976–81	297.851	256.350	41.501
1982–86	22.224	112.702	(90.478)
1987–91	80.856	45.834	35.022

Font: Centre d'Estudis Demogràfics.

b) en segon lloc, ha de donar cobertura a les **noves necessitats** que, per bé que en una primera aproximació semblarien escasses, resulten evidents si s'analitza la composició per edats de la població (quadre 2).

c) en tercer lloc, ha de desplegar esforços importants en l'àmbit de la **rehabilitació**, millora i reparació, tant del parc més antic com d'aquell que s'havia estat produint d'una manera poc controlada, prioritzant la quantitat davant la qualitat.

a) La determinació de dèficits històrics és sempre difícil per l'ambigüitat que el mateix concepte de dèficit comporta. Només es pot parlar de dèficit si, respecte d'una situació de fet, se'n assenyalen una altra marcada per un nivell absolut més desitjable o més convenient, com ara, per exemple, que a cada habitatge hi hagi de viure una família, que el nombre de m² mínims per persona hagi de ser de 20, o que el nivell d'ocupació òptim d'un habitatge d'entre 80 i 90 m², hagi de ser de 3 persones.

La fixació d'aquest nivell absolut, desitjable, és normalment conseqüència d'un estadi de desenvolupament econòmic o sociològic i, per tant, si es determina "a priori", com cal fer quan es volen determinar nivells de necessitat, resulta susceptible de controvèrsia i cal aclarir que només hauria de ser utilitzat com a eina analítica però no com a instrument normativitzador.

Si ens atenem al **flux de creació de noves famílies i de desaparició de famílies existents**, podem arribar a saber l'evolució del nombre de famílies i, d'aquí, si acceptem l'hipòtesi que cada família necessita un habitatge, podrem saber el nombre d'habitatges, de primera residència, necessaris en un moment determinat.

Quadre 2

Distribució de la població de Catalunya per grups quinquenals d'edat. 1970–2001

Grups d'edat (anys)	1970		1981		1991		2001	
	Total	Percentatge	Total	Percentatge	Total	Percentatge	Total	Percentatge
0–4	466.847	9,1	470.960	7,9	281.335	4,6	329.977	5,4
5–9	438.687	8,6	520.546	8,7	339.905	5,6	302.621	4,9
10–14	403.266	7,9	492.667	8,3	460.008	7,6	280.884	4,6
15–19	375.981	7,4	471.674	7,9	511.667	8,4	338.027	5,5
20–24	380.771	7,5	440.801	7,4	488.779	8,1	457.915	7,5
25–29	367.339	7,2	421.548	7,1	469.694	7,8	508.335	8,3
30–34	334.942	6,6	421.968	7,1	446.373	7,4	483.775	7,9
35–39	374.713	7,3	382.186	6,4	412.309	6,8	465.401	7,6
40–44	362.272	7,1	336.930	5,7	407.216	6,7	441.933	7,2
45–49	340.479	6,7	380.235	6,4	369.948	6,1	405.797	6,6
50–54	272.483	5,3	365.459	6,1	319.916	5,3	396.850	6,5
55–59	252.828	5,0	335.407	5,6	357.290	5,9	352.414	5,7
60–64	232.404	4,6	257.868	4,3	335.253	5,5	300.553	4,9
65–69	190.319	3,7	226.889	3,8	289.874	4,8	324.157	5,3
70–74	142.950	2,8	185.988	3,1	214.933	3,5	286.840	4,7
75–79	94.335	1,8	131.850	2,2	168.782	2,8	227.886	3,7
80–84	51.047	1,0	73.545	1,2	112.477	1,9	135.488	2,2
85 i més	25.840	0,5	40.076	0,7	73.735	1,2	101.661	1,7
Total	5.107.503	100	5.956.597	100	6.059.494	100	6.140.514	100

* Projecció sense migracions amb un índex sintètic de fecunditat igual a 1,5.

Font: Centre d'Estudis Demogràfics.

Segons el quadre 3, el nombre de famílies existent a Catalunya, l'any 1981, era de 1.777.000, és a dir que per donar allotjament individual a cada una d'elles, haurien calgut 1.777.000 habitatges principals. La diferència entre aquest total i el total efectivament constatat pel Cens, realitzat l'any 1981, de 1.756.195 habitatges principals, ens assenyalaria ja un primer desajust, de 21.000 habitatges que caldria anar esmenant amb el temps.

Es evident que la problemàtica derivada del fet de compartir un habitatge dos o més famílies no és la mateixa en les àrees rurals, on aquesta ha estat la forma tradicional de residència i on els habitatges solen disposar de superfície i estructura adequats a aquesta exigència, que en les àrees urbanes i, particularment, en les àrees urbanes de més recent creació, en les quals la construcció s'ha supeditat a les limitacions del sòl i s'ha intentat maximitzar la densitat.

Parlar de dèficit, segons això, seria molt més apropiat en aquesta darrera circumstància - urbana - que no pas en la primera - rural -, a la menor problemàtica de la qual s'hi ve a afegir l'estancament o, fins i tot, la pèrdua de població.

De la comparació de la situació de l'any 1981 amb la de 1991 (quadre 3), segons els diversos trams de municipis, se'n poden extreure diverses conclusions:

- . en primer lloc, l'any 1981, en els municipis més grans i, particularment en el municipi de Barcelona, el problema de diversos nuclis familiars convivint en un mateix habitatge era gairebé inexistent;

- . els dèficits més importants per convivència de famílies es produïen en els municipis intermedis, d'entre 2.000 i 50.000 habitants;

Quadre 3

Nuclis familiars i habitatges principals segons el tamany dels municipis de Catalunya

	1981			1991		
	Nuclis familiars	Habitatges principals	Dèficit	Nuclis familiars	Habitatges principals	Dèficit
Barcelona ciutat	578.058	579.838	(1.780)	595.486	589.954	5.532
> 100.000	346.214	342.564	3.650	403.062	398.248	4.814
50.000–100.000	171.032	169.001	2.031	186.335	184.694	1.641
10.000–50.000	348.055	338.929	9.126	426.714	422.286	4.428
2.000–10.000	212.206	205.877	6.329	248.118	245.637	2.481
< 2.000	121.598	119.986	1.612	99.749	98.225	1.524
Catalunya	1.777.163	1.756.195	20.968	1.959.464	1.939.044	20.420

Font: Elaboració pròpia a partir dels censos d'habitatge i de població de 1981 i 1991.

. a les zones rurals, la pèrdua de població havia portat a una major adequació relativa d'aquests paràmetres;

. entre 1981 i 1991, tant la ciutat de Barcelona com els municipis més grans, pateixen un empitjorament tot i que no han augmentat de població, degut a la caiguda de la producció de nous habitatges - amb uns ratis de construcció anuals d'entre 1 i 2 habitatges/1.000 habitants, molt per sota de les necessitats de creixement de la població. Aquest fet, unit a l'encariment generalitzat de l'oferta, ha comportat un retorn important a la "cohabitació";

. contràriament, la producció intensiva en els municipis capitals de comarca i costaners, ha permès absorbir bona part del dèficit detectat l'any 1981.

En qualsevol cas, i per molt que es pugui relativitzar el concepte de dèficit quantitatiu, resulta evident que tant a la Catalunya de començaments dels vuitanta com a la d'ara, el parc d'habitatges principals no és suficient per oferir un allotjament digne a totes les famílies que, autòctones o immigrades, han fixat la seva residència aquí.

b) A aquestes necessitats de cobertura de dèficit, calia afegir les **necessitats noves**, que es derivarien de les exigències de l'evolució demogràfica i sociològica.

Hem vist com l'**evolució demogràfica** es trobava estancada en començar la dècada, això no obstant, pel que fa a necessitats d'habitatge, la component demogràfica a tenir en compte és la que fa referència a la població en edat de constituir nous nuclis familiars. En el quadre 2 es pot observar com la **piràmide d'edats** a Catalunya, l'any 1981,

oferia una forta presència de les lleves entre 20 i 35 anys i també com aquestes lleves seguien augmentant fins l'any 1985, 1990 i, encara, segons les previsions ho seguiran fent fins l'any 2000.

D'acord amb aquesta estructura de la piràmide d'edats, els estudis realitzats en el període 1981-1991, assenyalen sempre unes necessitats anuals de nous habitatges principals, degudes a l'augment de la formació de noves famílies.

D'altra banda i al marge de l'evolució demogràfica estrictament dita (naixements, defuncions, migracions), els **canvis sociològics en el comportament familiar** dels països occidentals: menor nombre de fills, separacions matrimonials, augment dels nuclis monoparentals o unipersonals, etc. determinen que l'índex d'utilització dels habitatges es vagi reduint progressivament. Per a una població fixa, el nombre d'habitatges necessaris augmenta, per aquesta raó, constantment.

En el cas de Catalunya, l'ocupació mitjana dels habitatges ha passat, en tan sols vint anys, de prop de quatre persones, l'any 1970, a gairebé només tres, l'any 1991 (quadre 4).

D'acord amb aquesta metodologia, les necessitats d'habitatges principals a Catalunya, s'estimaven, en començar els anys noranta, en 25.000 per any.

c) La consciència de la **necessitat de rehabilitar i millorar el parc d'habitatges**, d'una manera generalitzada, és una de les novetats més importants que van aportar els anys vuitanta. Amb força retard, respecte d'altres països, la filosofia de la rehabilitació i la introducció dels estímuls a la rehabilitació com un instrument més de la política d'habitatge, van plantejar-se a Catalunya (com a

Quadre 4
Evolució de l'ocupació dels habitatges a Catalunya

Anys	Nivell mitjà d'ocupació**
1950	4,49
1960	4,34
1970	3,89
1981	3,39
1991	3,13
1995*	2,98
2001*	2,90

* Previsions.

** Persones per habitatge principal.

la resta de l'Estat espanyol), a començaments dels anys vuitanta i, des d'aleshores, no han fet sinó creixer i consolidar-se com unes activitats imprescindibles per augmentar la qualitat i per millorar l'estat de conservació del parc d'habitatges.

Les primeres estimacions de necessitats de rehabilitació es van fer en base a les dades censals de 1981, les quals assenyalaven que Catalunya disposava d'un parc majoritàriament de construcció molt recent. Entre els anys 60 i 80 el parc català d'habitatges s'havia triplicat mostrant així un perfil dominat pels edificis molt antics, anteriors a 1940, (un 25%) i els edificis de construcció recent, entre 1960 i 1990 (quadres 5a i 5b).

Aquesta estructura, molt més polaritzada que la del conjunt de l'Estat i gairebé oposada a la de la majoria de països europeus, en els quals el parc anterior a l'any 60 suposava més del 60% del total, faria pensar en unes necessitats de manteniment i de rehabilitació més reduïdes, ajustades a la dimensió menor del parc més antic.

No obstant això, la construcció massiva que es va dur a terme en els vint anys de forta expansió econòmica -60/80- ofereix importants deficiències degudes al baix nivell de control de la qualitat, a la celeritat i manca de rigor en els processos constructius i, fins i tot, a les irregularitats urbanístiques.

Això fa que el manteniment del parc d'habitatges a Catalunya hagi de constituir un dels apartats més importants des del punt de vista de l'activitat de la construcció i de la política d'habitatge, a partir dels anys vuitanta.

Quadre 5a
Antiguitat dels edificis destinats a habitatge a Catalunya

Any de construcció	Barcelona	Girona	Lleida	Tarragona	Catalunya
Abans de 1900	10,39	13,26	20,26	13,34	12,38
de 1900 a 1940	13,42	8,11	14,79	11,15	12,22
de 1941 a 1950	5,80	4,43	8,83	5,19	5,75
de 1951 a 1960	11,58	8,26	11,59	8,10	10,40
de 1961 a 1970	19,70	17,21	13,94	14,90	17,87
de 1971 a 1980	22,74	29,84	16,27	26,42	23,99
de 1981 a 1990	14,80	16,93	12,57	19,19	15,71
en construcció	1,61	1,97	1,75	1,71	1,70
Total	100	100	100	100	100
	505.529	162.346	89.921	156.713	914.509

Font: Elaboració pròpia a partir del cens d'edificis de 1990.

Quadre 5b
Antiguitat del parc residencial existent l'any 1981.
 (parc total=100)

	Catalunya	Espanya *	França	Itàlia	RFA
Abans de 1960	38,5	46,5	62,1	62,2	59,4
1960-1970	29,7	27,4	23,3	26,1	29,1
Després de 1970	31,8	25,8	14,4	11,7	11,5
Sense informació	-	0,3	-	-	-

* Les dades d'Espanya només fan referència als habitatges principals.

Font: Eurostat. Encuesta de presupuestos familiares, 1981, INE. Censo de viviendas, 1981. INE.

De fet, allò que a començaments dels anys 80 eren simples suposicions i sospites sobre la precarietat en la construcció dels anys immediatament anteriors i simples temors sobre la possibilitat d'escurçament de la vida útil dels edificis, a començaments dels 90 s'han confirmat com símptomes palpables de situacions greus. S'ha constatat que la utilització de determinats materials, poc contrastats, juntament amb l'aplicació de sistemes constructius excessivament rudimentaris, està provocant un evident envelliment prematur de bona part de les construccions de l'etapa expansiva.

El quadre 6, fruit d'una investigació duta a terme l'any 1991, assenyala que els edificis amb problemes eren 113.000, dels quals, 72.000 tindrien lesions greus.

Si s'observa el quadre 7, que recull la informació del Cens d'edificis de 1990, sobre l'estat de conservació dels edificis d'habitatges a Catalunya, es pot observar com, ja abans que es comencés a analitzar amb més cura la presència de problemes de patologies (ciment aluminós), es censaven 108.000 edificis amb deficiències (12% del parc). Probablement, la major precisió en la detecció de problemes haurà fet que en els dos anys que han transcorregut des de la realització del cens, alguns edificis que aquest catalogava com en "bon estat" de conservació, hauran entrat en el bloc d'edificis "amb deficiències".

Al marge d'aquests aspectes que s'han constatat més recentment, les estimacions de necessitats de rehabilitació que es feien en els anys vuitanta i que s'han de fer encara ara, han de fer referència també a la posada al dia dels habitatges (i edificis) antics i a la millora de les instal·lacions. El quadre 8 ofereix uns primers resultats del cens de 1991 (provisionals) que

Quadre 6
Edificis amb lesions

	Ciment aluminós	Altres	Total
Greu	57.028	15.209	72.237
Lieu	29.975	10.871	40.846
Total	87.003	26.080	113.083

Font: ITEC / DGAH.

Quadre 7

Estat de conservació dels edificis destinats a habitatge a Catalunya

Estat de conservació	Barcelona		Girona		Lleida		Tarragona		Catalunya	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Ruinós	2.799	0,6	1.083	0,7	431	0,5	549	0,4	4.864	0,5
Dolent	10.794	2,1	3.215	2,0	3.057	3,4	3.244	2,1	20.318	2,2
Alguna deficiència	47.031	9,3	12.435	7,7	11.656	13,0	13.615	8,7	84.767	9,3
Bó	444.905	88,0	145.613	89,7	74.777	83,2	139.305	88,9	804.861	88,0
Total	505.529	100	162.346	100	89.921	100	156.713	100	914.809	100

Font: Elaboració pròpia a partir del cens d'edificis de 1990.

mostren com resten encara a Catalunya més de 17.000 habitatges sense aigua corrent i més de 23.000 habitatges sense wàter.

La manca d'aquestes instal·lacions no s'ha de valorar només per ella mateixa, com una necessitat de rehabilitació, sinó que cal considerar-la també com un símptoma de baixa qualitat dels habitatges en els que es produeix.

Quadre 8
Nivell d'instal·lacions en els habitatges principals a Catalunya

	No tenen aigua corrent		No tenen refrigeració		No tenen calefacció		No tenen retrete		No tenen gas		No tenen telèfon	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Barcelona	15.819	1,1	1.410.792	93,6	128.966	8,6	18.079	1,2	164.974	10,9	30.896	19,1
Girona	728	0,4	151.471	93,7	10.035	6,2	2.894	1,8	19.866	18,0	38.706	22,9
Lleida	265	0,2	103.317	93,5	3.801	3,4	707	0,6	254.442	13,1		
Tarragona	507	0,3	157.731	93,3	11.274	6,7	1.623	1,0				
Catalunya	17.319	0,9	1.823.313	93,6	154.076	7,9	23.303	1,2				

Font: Elaboració pròpia a partir dels censos d'habitatge de 1991.

1.2. Canvis en el sistema de tinença dels habitatges i en el finançament.

El règim de tinença o d'ocupació dels habitatges, tradicional a Catalunya ha estat, fins a dates força recents, el del lloguer. Fins l'any 1960, en efecte, més del 60% dels habitatges eren ocupats sota el sistema del lloguer. Contribuïa a aquest fet el gran pes que, dins el conjunt de Catalunya, representava la ciutat de Barcelona, amb gairebé el 50% dels habitatges i d'aquests més del 70% en lloguer. La forma de vida en les zones rurals es trobava molt més vinculada a la propietat, mentre que en els àmbits urbans la construcció, normalment en edificis plurifamiliars, promoguda per petits o mitjans propietaris de sòl, s'adreçava a l'arrendament.

En aquest camp els anys seixanta van significar una ruptura gairebé radical amb les formes tradicionals de tinença. Les noves exigències de promoció massiva d'habitatges que hem vist, van haver de ser assumides per promotors amb empreses molt més dimensionades, amb importants provisions de sòl i dedicats íntegrament a la tasca constructora, per tal de poder fer front a les fortes i urgents pressions de la demanda. La nova situació requeria canvis importants en el sistema de producció i, lògicament, en el sistema de finançament d'aquesta producció.

Les empreses, abocades a uns ritmes d'activitat molt elevats, es van veure necessitades de recursos financers àgils, havien de disposar de la màxima liquiditat per poder emprendre noves urbanitzacions i construccions i tot això resultava contradictori amb el sistema fins aleshores vigent de la cessió del producte final en lloguer, que no fa altra cosa que garantir una rendibilitat fixa i estable però no permet la rotació àgil del capital.

La gran i massiva eclosió de l'accés a l'habitatge cap al sistema de propietat s'ha de situar, doncs, cap a començaments dels anys 60 i, d'acord amb tots els patrons de comparació utilitzables internacionalment, des d'aleshores no ha deixat de creixer, constituint ara ja una tendència irreversible, com es pot observar en el quadre 9.

Aquest canvi radical és particularment significatiu si es considera el punt de vista de l'estructura de la despesa familiar, ja que va suposar passar d'una concepció de l'habitatge com a bé d'ús i consum -amb unes despeses derivades del servei que presta- a l'habitatge com a bé de propietat - amb unes despeses d'inversió importants i, normalment, allargades en el temps.

Es pot dir que, en iniciar-se els anys vuitanta, - i molt més a començaments dels noranta- la població de Catalunya que volia accedir a un habitatge ho havia de fer pensant en la modalitat de la propietat - per bé que el parc de lloguer antic podia, eventualment, i de manera molt limitada, jugar un paper d'allotjament transitori.

El fet que una família, per poder constituir-se o per poder consolidar-se necessiti adquirir un habitatge resulta determinant a l'hora de dissenyar la seva estructura de despeses i, si aquesta estructura no és l'adequada per permetre compaginar l'habitatge amb les altres necessitats, pot, fins i tot, impedir que el projecte d'allotjament no resulti factible.

Les famílies o les persones físiques, a partir del moment en què el mercat deixa d'oferir-los la possibilitat d'accedir a un habitatge de lloguer - entenent a més, per lloguer un lloguer raonable -, passen a dependre de dos elements que abans no tenien importància i que no resulten rellevants fins que el mercat no els sobredimensiona: el

Quadre 9
Evolució del lloguer a Catalunya
(% sobre el total d'habitatges ocupats)

	1950	1960	1970	1975	1981
Barcelona	80,8	71,8	50,2	47,5	32,5
Girona	71,7	55,5	42,9	36,6	23,8
Lleida	73,3	35,9	39,2	29,8	21,6
Tarragona	44,1	40,9	34,0	34,2	19,7
Catalunya	74,3	63,5	46,7	44,4	29,5
Espanya	51,3	41,4	30,0	28,8	18,6

Font: Reconeixement Territorial de Catalunya, vol. 5. Centre d'Estudis de Planificació. Cens d'habitatges. INE, 1981.

preu dels habitatges i el cost del finançament.

El preu de l'habitatge és, en efecte, una component fonamental a l'hora de prendre una decisió de compra, i el seu valor absolut, posat en relació amb el volum d'ingressos familiars, assenyala la càrrega en anys que el fet de disposar d'habitatge comporta. A més, però, atès que la majoria de famílies, quan necessiten l'habitatge per primera vegada, no han pogut fer l'esforç previ d'estalviar i acumular tot el capital necessari per comprar-lo, es veuen obligades a recórrer al finançament d'una institució financera, cosa que immediatament determina un cost o un sobreesforç a afegir al del preu net de l'habitatge.

La consolidació de l'obertura de l'accés a l'habitatge al mercat lliure és un dels trets definidors i diferencials de la dècada dels vuitanta i és la raó que explica la seva gran vulnerabilitat i inestabilitat, respecte d'èpoques anteriors.

Tant l'obertura a un mercat de provisió d'habitatges per a la venda, sotmès a les alteracions econòmiques generals, com l'obertura a un mercat financer indiferent a la problemàtica de l'habitatge, han fet que el producte habitatge hagi passat a ser un bé, tot i la seva necessitat, molt difícil d'aconseguir per a la majoria de famílies.

No és casual que la política d'habitatge dels anys vuitanta hagués de patir una revisió profunda i hagués d'introduir tot un seguit d'instruments nous, molt més tendents a alleugerir la càrrega financera que l'habitatge suposa per l'accident que a estimular la producció d'habitatges, com ho havia estat fent fins aleshores.

Quadre 10
Règim de tinença dels habitatges principals a Catalunya

	1981				1991			
	Propietat		Lloguer		Propietat		Lloguer	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Barcelona	838.330	61,0	473.205	34,4	1.058.899	70,3	369.868	24,5
Girona	84.551	62,8	41.808	31,0	115.968	71,7	35.455	21,9
Lleida	70.673	70,7	24.059	24,1	87.859	79,5	14.967	13,5
Tarragona	102.428	69,4	36.194	24,5	132.693	78,5	27.414	16,2
Catalunya	1.095.982	62,4	575.266	32,8	1.395.419	71,6	447.704	23,0

Font: Elaboració pròpia a partir dels censos d'habitatge de 1981 i 1991.

Totes les fòrmules d'"ajut a la persona" (subvencions a fons perdut, subsidiacions de tipus d'interès, crèdits tous o desgravacions fiscals per als adquirents, en funció de llurs nivells d'ingressos), complementant o substituint els "ajuts a la pedra" (crèdits tous per a promotors), són fòrmules adoptades en els anys vuitanta, i ténen com a missió reduir els desajustos que el mercat lliure ha provocat entre oferta d'habitatges (nombre, localització i preu) i demanda d'habitatge (capacitat adquisitiva i solvència).

La nova concepció de la política d'habitatge, molt més selectiva i pormenoritzada, molt més qualitativa que quantitativa, és una altra de les característiques definidores dels anys vuitanta que, avui, manté encara tota la seva justificació.

1.3. Canvis en el mercat de l'habitatge.

Durant els anys 70 i fins ben entrats els 80, els preus dels habitatges es van mantenir dins d'uns límits raonables en termes de cost/renda familiar i la seva evolució es va mantenir clarament per sota dels creixements del cost de la vida; els interessos, per la seva banda, força elevats en termes absoluts, resultaven molt més baixos en termes reals, atès el nivell elevat d'inflació de l'economia.

No es pot parlar, doncs, d'una veritable problemàtica de l'habitatge, derivada de l'encariment excessiu de preus i del finançament, és a dir, derivada d'un desajust del funcionament del mercat, fins ben entrada la segona meitat dels anys vuitanta.

Com es pot veure en el quadre 11, i en el gràfic adjunt, en el cas més significatiu de la ciutat de Barcelona, entre els anys 70 i 84, els preus dels habitatges van, fins i tot, experimentar un procés de davallada, motivat pel fet que l'excés de producció de finals dels anys setanta va topar amb una frenada de la demanda, deguda, per una part a l'aturada en el creixement demogràfic, i, per altra a la forta crisi econòmica iniciada el 1975 i que es perllongaria fins el 1986.

Es a partir de 1986 que la recuperació sobtada de la demanda d'habitatge actúa com a element dinamitzador del mercat lliure i provoca el doble procés, prou conegut i estudiat en totes les anàlisis que s'han fet darrerament, d'espiral inflacionista i de retallada dràstica de la promoció d'habitatges en règim de protecció oficial.

La demanda d'habitatges es veu així enfrontada a les oscil·lacions d'un mercat cada cop menys intervingut i dominat per una oferta poc curosa en els seus

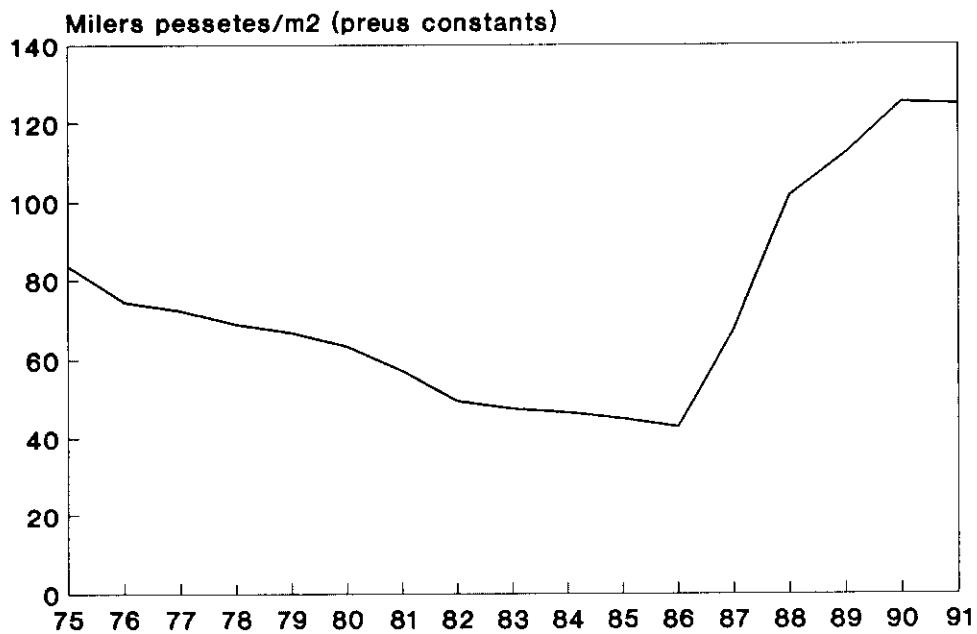
Quadre 11

Evolució del preu dels habitatges al mercat secundari a Barcelona
 Mitjanes mòbils trimestrals. Pessetes constants/m² (Base agost 1983)

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Preus habitatges	83.505	74.368	72.238	68.785	66.657	63.310	57.257	49.522	47.647	46.662	45.071	42.951	67.320	101.563	112.208	125.093	124.636
Variació anual %		-10,9	-2,9	-4,8	-3,1	-5,0	-9,6	-13,5	-3,8	-2,1	-3,4	-4,7	56,7	50,9	10,5	11,5	-0,4

Font: Servei Cadastral de Valoració de Base de la Unitat Operativa del Pla de la Ciutat de l'Ajuntament de Barcelona. Barcelona Economia núm. 12.

Evolució del preu dels habitatges al mercat secundari a Barcelona



Font: Elaboració pròpia a partir de la informació de Barcelona economia, núm. 12.

plantejaments.

La manca de regulació del mercat que es produeix des del moment que la quota d'habitatge protegit o públic passa a ser insignificant, propicia, en efecte, un funcionament poc eficient i poc equitatiu i acaba provocant tensions de desajust entre oferta i demanda.

A partir de mitjans dels anys 80, la preponderància del mercat lliure, passa a ser, doncs, un nou element configurador del sector de l'habitatge. Per tal de llimar les puntes d'aquest mercat i per tal d'aconseguir-ne un funcionament armònic i estable, la política d'habitatge s'haurà de fer més imaginativa, haurà d'incidir d'una manera particular en els instruments financers i, sobretot, haurà de fer una tasca de formació, informativa, orientadora i clarificadora de la situació del mercat en cada moment.

2. La política d'habitatge a Catalunya, a partir dels anys vuitanta.

2.1. Concepte i objectius de la política d'habitatge.

La política d'habitatge ha de tenir com a objectiu assegurar que la població d'un país disposi de l'allotjament suficient i digne per satisfer tant les necessitats quantitatives, que l'evolució demogràfica i sociològica imposen, com les necessitats qualitatives marcades pel nivell de desenvolupament econòmic en el què es troba.

Això vol dir, en la pràctica, que la política d'habitatge s'ha de moure en dos fronts molt clarament diferenciats:

D'una banda ha d'assegurar el proveïment directe - o gairebé directe - per part del sector públic, d'habitatges per a aquella part de la població que es troba en una situació d'impossibilitat d'accedir als habitatges que s'ofereixen en el mercat. Aquest front constitueix una parcel·la de la política social i assistencial dels governs i, des del punt de vista econòmic, entronca amb el principi de subsidiarietat del sector públic, segons el qual aquest sector ha d'actuar quan el sector privat no troba estímuls econòmics suficients per a produir, i comercialitzar determinats béns necessaris per la col·lectivitat.

El segon front de la política d'habitatge, contràriament, és el més propi d'una política econòmica sectorial, que demana que el sector públic intervingui estimulants, regulant i corregint les desviacions del mercat lliure, per tal que la producció privada d'habitatges assegurï les quantitats necessàries en els emplaçaments més adequats i que la població pugui accedir efectivament - en termes

econòmics - a aquesta producció.

En aquest cas, la política d'habitatge troba la seva justificació en el fet que el mercat de l'habitatge és, com a mercat econòmic, i en comparació amb els mercats d'altres béns, marcadament imperfecte i, no permet, quan se'l deixa actuar lliurement, que la producció sigui eficient i que la distribució dels béns produïts sigui equitativa. Per ambdues raons cal una intervenció correctora, externa al mercat, el reconeixement de la qual, no obstant la constatació teòrica de les imperfeccions, no sempre és reconeguda per tots els sectors i comporta discussions importants sobre el grau i la forma en la que s'ha de produir.

En el primer cas, en canvi, el reconeixement de la necessitat d'intervenció i la definició de l'àmbit i l'abast de l'actuació pública només topen amb les dificultats de marcar el llindar econòmic a partir del qual les famílies no poden accedir al mercat lliure i el de determinar el volum de recursos públics que cal destinar a posar remei a aquesta situació.

Tant si parlem d'un cas com de l'altre, a partir dels anys vuitanta, ha calgut redefinir molts dels instruments i introduir instruments nous per tal d'adaptar la política d'habitatge a les noves exigències socials, i a més, en el cas de Catalunya i des d'una perspectiva de govern autònom, s'han hagut d'anar delimitant conceptualment i financerament els àmbits en els que aquesta política s'havia de desenvolupar.

En aquest apartat analitzarem com s'estructuren les dues branques bàsiques de la política d'habitatge i quines són les seves limitacions intrínseques i analitzarem la complexitat, i en alguns casos la feblesa, que un procés de traspàs de competències poc clar hi ha vingut a

introduir.

2.2. La promoció pública d'habitatge

L'instrument clàssic d'actuació en aquest camp és el de la promoció pública d'habitatges, que ha tingut un pes més o menys gran, en els diversos països i en les diverses etapes històriques, segons la importància que els governs han volgut concedir a la problemàtica social en les seves diverses vessants.

La promoció, producció i adjudicació pública d'habitatges, que pot estar pensada per la venda o pel lloguer té com a particularitats importants, ultra el fet que el promotor sigui el sector públic, que el finançament també és públic, amb recurs als pressupostos del sector públic - tant en la fase de producció com en la fase de compra - i, per tant, que les condicions d'aquest finançament no tenen res a veure amb les del mercat financer privat.

També que la venda no es produeix pel sistema habitual en el mercat lliure consistent en que un bé és lliurat al primer/millor comprador, sinó que es segueix un procediment de concurs o sorteig per a l'adjudicació entre tots els sol.licitants acceptats, els quals accedeixen al concurs amb unes puntuacions que ponderen llur nivell de necessitat, en base als ingressos, a la situació de precarietat de l'habitatge previ, a l'edat, o a la composició familiar.

Des del moment en què és el sector públic el què decideix la forma, i la intensitat de la seva intervenció, la promoció pública hauria de constituir un cos coherent, en el qual es produís una correspondència total entre els mitjans i les finalitats.

No obstant això, la pluralitat d'àmbits dins el sector públic, tant pel que fa a nivells de l'Administració com pel que fa a la compartimentació de funcions, comporta

que, sovint, es produeixin disfuncions i manques de racionalitat econòmica.

L'evolució de la promoció pública d'habitatges a Catalunya, de 1983 ençà, constitueix un bon observatori per a analitzar la importància que revesteix per la promoció pública una bona entesa entre els diversos nivells de l'Administració, en la mesura que l'entrada en escena de la Generalitat ha vingut a variar profundament l'estructura de responsabilitats existents en aquest camp, fins aleshores.

D'ençà dels traspassos de competències en matèria de promoció pública d'habitatge, iniciats l'any 1983, amb el traspàs de l'Estat a la Generalitat de les competències específiques per promoure habitatge públic, i completats l'any 1985 amb el traspàs de tot el parc públic i de les competències sobre la seva gestió i administració, és el govern de la Generalitat el que ha passat a tenir competència exclusiva en el terreny de l'habitatge públic.

Pel que fa a l'Administració local, ha mantingut el seu àmbit de competències en matèria de determinació de necessitats d'habitatge públic, de promoció d'habitatge públic (normalment convinguda, per raons de finançament, amb la Generalitat) de gestió i manteniment del parc públic municipal i, sobretot, de preparació i urbanització de sòl residencial.

Des de 1985, doncs, les inversions de l'Estat a Catalunya en nova promoció o en manteniment i renovació del parc públic han deixat d'existir (llevat d'algunes aportacions poc rellevants vinculades a la renovació de barris particularment degradats com ara Sant Cosme, al Prat del Llobregat, o els habitatges del "Governador") i tot el pes inversor recau exclusivament sobre els Pressupostos de la Generalitat i sobre els d'algunes corporacions locals.

Com s'observa en el quadre 12, la inversió directa del MOPT (en obra nova o en obres de reparació) va restar tallada radicalment l'any 1985, passant d'uns nivells de 3.600 MPTA dels anys 83 i 84, a uns petites quantitats de 200 MPTA, en els anys 89 i 90.

Aquesta caiguda en la inversió provinent del MOPU (o més exactament de l'"Instituto para la promoción pública de la vivienda"), totalment lògica després dels traspassos de competències, havia de veure's compensada per la inversió directa de la Generalitat. Es en aquest punt en el què la viabilitat d'una política d'habitatge autonòmica entronca amb la fortalesa del sistema de finançament autonòmic.

Com diu J. Ràfols ²:La valoració dels serveis transferits i el sistema de finançament de les Comunitats Autònomes aplicat, han abocat a una situació en la qual l'exercici de la funció habitatge per part de les Comunitats Autònomes està dotat econòmicament a nivells més reduïts que abans de les transferències".

En efecte, el sistema de valoracions dels traspassos comportava que només es transferien fons de l'Estat, acompanyant els serveis traspassats, per cobrir l'anomenat "**Cost efectiu**" dels mateixos.

Aquest cost efectiu incloïa les **despeses de funcionament** (cap. I i cap. II) (només dels equips humans i materials traspassats, que van ser la part menor de l'estructura existent, ja que els serveis centrals van restar gairebé intactes), les **inversions de reposició** (cap. VI), per al manteniment dels polígons d'habitatge traspassats (calculades en base a les liquidacions de l'any 1982 que

²"Política de vivienda en el Estado de las Autonomias, 1981-1988", Joan Ràfols. Revista de Financiación a la Vivienda, nº7, novembre 1988. Banco Hipotecario.

Quadre 12
Inversió en promoció pública d'habitatge. MOPT. Evolució

	1 9 8 3			1 9 8 4			1 9 8 5			1 9 8 6		
	Catalunya	Madrid	Total Estat	Catalunya	Madrid	Total Estat	Catalunya	Madrid	Total Estat	Catalunya	Madrid	Total Estat
Inversió nova	1.123,1	34.058,2	84.417,6	1.637,6	6.785,5	25.204,5	271,5	1.740,7	9.567,9	2,6	711,8	2.726,2
Inversió reposició	2.676,4	1.558,7	9.085,9	2.012,3	1.627,3	6.227,0	479,0	440,6	2.132,2	0,0	308,5	527,1
Rehabilitació patrimoni Corporacions Locals							577,2	173,4	1.675,3	572,3	129,7	1.542,0
Acord Econòmic i Social							3.680,0	3.745,1	11.506,0	4.715,8	2.247,6	13.401,0
Remodelació de barris							-	9.360,0	9.360,0	0,0	6.887,6	6.887,6
Liquidació traspessos competències							780,4	2.841,8	5.601,5	0,0	0,0	1.503,6
Total	3.799,5	35.616,9	93.503,5	3.649,9	8.412,8	31.431,5	5.788,1	18.301,6	39.842,9	5.290,7	10.285,2	26.587,5
Participació s/ total Estat	4,1	38,1	100	11,6	26,8	100	14,5	45,9	100	19,9	38,7	100

Font: Elaboració pròpia a partir d'informacions deverses del MOPT.

Quadre 12 (cont.)
Inversió en promoció pública d'habitatge. MOPT. Evolució

	1 9 8 7		1 9 8 8		1 9 8 9		1 9 9 0		Total Estat			
	Catalunya	Madrid	Catalunya	Madrid	Catalunya	Madrid	Catalunya	Madrid				
Inversió nova	44,1	1.462,2	5.154,1	44,0	1.017,0	3.433,0	234,0	556,0	2.174,0	214,0	1.232,0	5.558,0
Inversió reposició	1,7	157,4	1.293,7									
Rehabilitació patrimoni												
Corporacions Locals	0,0	21,0	541,0									
Acord Econòmic i Social	465,1	3.734,3	9.729,2									
Remodelació de barris	0,0	5.950,0	6.390,9									
Liquidació traspessos competències						(1)						
Total	510,9	11.324,9	23.108,9	44,0	1.017,0	3.433,0	234,0	556,0	2.174,0	214,0	1.232,0	5.558,0
Participació s/ total Estat	2,2	49,0	100	1,3	29,6	100	10,8	25,6	100	3,9	22,2	100

Font: Elaboració pròpia a partir d'informacions diverses del MOPT.

(1) A partir de 1988, la responsabilitat sobre la remodelació de barris ha estat traspassada a la Comunitat Autònoma.

havien estat particularment baixes) i sense incloure les reparacions d'urbanitzacions en polígons que es conceptuaven com inversió nova.

A la suma d'aquests conceptes se li detreien els suposats ingressos que es derivarien de l'administració del patrimoni d'habitatges públics traspassats, calculats d'una manera totalment teòrica i sense cap connexió amb la realitat social, comptable, i administrativa d'aquest patrimoni.

En el cas concret de Catalunya aquest sistema de valoració va comportar que els recursos de l'Estat que van acompanyar el traspàs de serveis fossin de 780 MPTA per mantenir l'estructura organitzativa i fer front al manteniment d'un parc públic de 61.000 habitatges.

Pel que fa a la **inversió nova** restava exclosa del "cost efectiu" i per tant, no formava part de la liquidació dels traspassos i des d'aleshores, s'havia de finançar via "Fons de Compensació Interterritorial" i, per tant, havia d'obrir-se un espai dins l'estret marge que el Fons suposava per al finançament de tot tipus de noves inversions a cada Comunitat (per exemple, 13.500 MPTA per l'any 1985).

En alguns casos, com és ara la Comunitat de Madrid, aquesta limitació es va veure compensada pel fet que l'IPPV va seguir realitzant inversions directes, però en d'altres comunitats com Catalunya, la subjecció al Fons de Compensació Interterritorial va comportar una retallada automàtica en la nova inversió en habitatge públic (vegeu quadre 13 i gràfic).

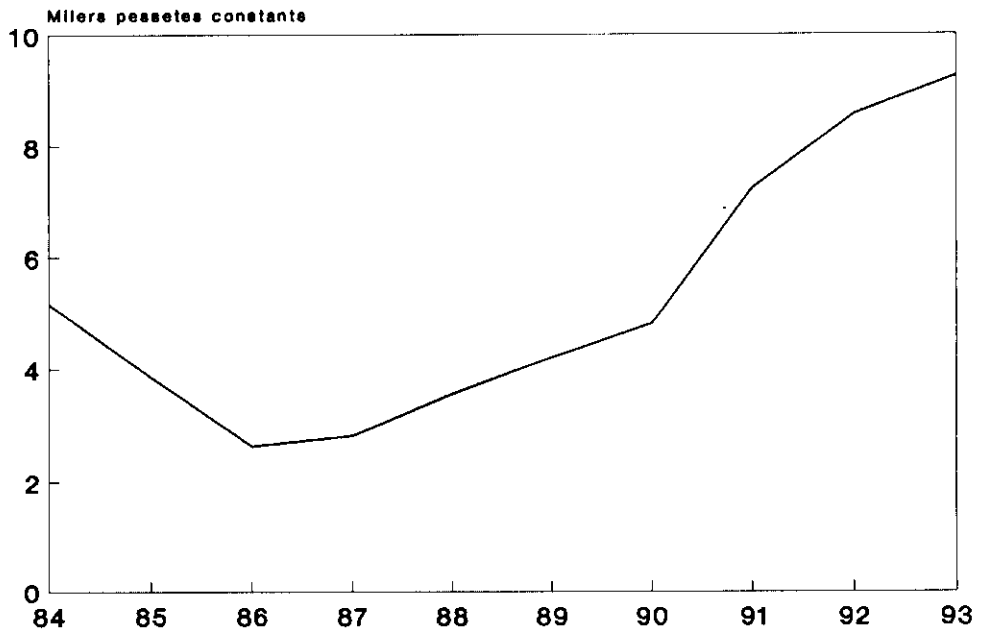
En la pràctica, una sèrie de fets van venir a demostrar com, des del mateix govern central, es reconeixia la necessitat d'injecció de recursos complementaris als que

Quadre 13
Inversió pública de la Generalitat a Catalunya
 Preparació sòl i construcció habitatges

Any	Inversió en MPTA		Variació PTA K
	corrents	constants	
1984	5.697	5.165	
1985	4.614	3.845	-25,6
1986	3.435	2.632	-31,5
1987	3.862	2.811	6,8
1988	5.107	3.547	26,2
1989	6.467	4.205	18,6
1990	7.900	4.814	14,5
1991	12.578	7.233	50,2
1992	15.692	8.561	18,4
1993	17.718	9.252	8,1

Font: DGAH.

Inversió pública a Catalunya Preparació sòl i construcció habitatges



la Generalitat podia canalitzar cap a l'habitatge, quan el seu finançament era massa feble per atendre totes les finalitats socials que se li exigien.

En primer lloc, la signatura de l'Acord Econòmic i Social de 1985, suposava l'acceptació de què, amb caràcter extraordinari, les comunitats autònomes poguessin apel·lar a pactes de solidaritat amb el Govern Central.

En virtut de l'AES (i tal com es pot comprovar en el quadre 12), es van pactar transferències de l'Estat a la Generalitat per uns imports de 3.680 MPTA, l'any 1985 i de 4.716 MPTA, l'any 1986, per a la promoció pública d'habitatges, per fer front a la greu situació del sector de la construcció.

Amb tot, és important assenyalar que el recurs a acords especials amb el Govern Central, tot i que no atempta contra l'exclusivitat de competències autonòmiques, no ha estat acceptat, per part del Govern Central, des de 1983, més que com un fet excepcional i no s'ha tornat a repetir des d'aleshores.

Una altra demostració de la necessitat d'ajudar a les comunitats autònomes, en els primers anys posteriors als traspassos, en el camp de la inversió en habitatge públic, la trobem en el comportament que el MOPU va mantenir en els primers anys respecte de la Comunitat de Madrid, subministrant fons no contemplats en cap altra comunitat, ni tan sols en aquelles comunitats, com Catalunya, que pateixen d'uns problemàtiques d'habitatge molt semblants a les de Madrid.

Sota el nom de programes de remodelació de barris, es va reconvertir comptablement el que fins l'any 1983 eren inversions directes del MOPU en barris, bàsicament de Madrid, en transferències als ajuntaments o la comunitat

autònoma, per a la reconstrucció o rehabilitació pública d'habitatges, amb uns imports equivalents al 50% / 60% de tota la inversió MOPU.

De fet, per la via de convenis o d'acords entre comunitats i govern, com la descrita, s'han produït situacions clares de tractament desigual, és a dir de tractament insolidari, contràries al principi segons el qual l'Estat ha de tendir a homogeneitzar les situacions econòmiques i socials de tots els ciutadans.

El quadre 12 mostra ben clarament la desproporció que ha mantingut al llarg del temps la dedicació de la inversió pública estatal cap a la comunitat de Madrid, respecte del total; s'observa com Madrid ha rebut, normalment, entre el 30% i el 50%, del total, mentre que Catalunya, rara vegada ha rebut recursos superiors al 5% del total de l'Estat.

Tant sols en els dos anys d'incidència de l'AES, Catalunya va rebre un volum de recursos proporcional a la seva quota de població en el total: 14,5%, l'any 1985, i 19,9%, l'any 1986.

A la problemàtica prou greu derivada d'aquests tractaments diferencials que perjudiquen una bona relació de col.laboració entre administracions, s'hi ha d'afegir el fet que, a partir de l'any 1986, l'actitud normal de l'Administració de l'Estat, ha estat la d'un oblit sistemàtic de la importància de la política de promoció pública dins la política d'habitatge.

Un dels exemples més clars d'aquesta manca d'interès la trobem en la recent aprovació de la reforma de la Llei i del Reglament de l'Impost sobre el Valor Afegit, que contempen un tipus d'IVA superreduït (3%) per a la modalitat de protecció oficial en règim especial (pràcticament insignificant a Catalunya), "oblidant" la

modalitat de promoció pública, que segueix gravada amb el 6%, i oblidant, per tant, l'objectiu prioritari de reduir costos en l'habitatge de promoció pública.

La conseqüència clara que s'extreu d'aquest procés és que la possibilitat d'intervenir més activament en el camp de la inversió en habitatge, bé sigui en preparació de sòl, bé en construcció de nous habitatges, bé en manteniment i reparació dels existents, ha vingut directament vinculada, des dels traspassos de competències, a la capacitat inversora del govern autonòmic. Només en la mesura que el sistema de finançament de les Comunitats es vagi fent més potent i més autònom es podran anar cobrint els serveis socials bàsics traspassats en igualtat de condicions a les d'abans dels traspassos de competències.

2.3. La intervenció reguladora del mercat lliure d'habitatges.

Com ja s'ha dit, si bé la problemàtica de què el mercat de l'habitatge sigui altament ineficient, és un fet reconegut per tothom, la manera com el sector públic ha d'intervenir per millorar-lo ja no és tan compartida i, fins i tot, segons les circumstàncies històriques, pot arribar a ser rebutjada totalment.

Això fa que sigui molt difícil de definir en la pràctica un marc estable d'intervenció, que coordini les actuacions de tots els agents, públics i privats, que haurien de configurar el gran entramat lògic de la política d'habitatge.

Sense entrar, de moment, en les dificultats de coordinació entre les diverses instàncies definides com a competents en matèria d'habitatge (a nivell estatal, autonòmic i local) caldria fer un repàs de les diverses parcel·les que condicionen el desenvolupament normal del mercat de l'habitatge i que en d'altres països són considerades dins el paquet global d'estímuls a l'habitatge però que a Espanya només s'hi vinculen incidentalment.

. En primer lloc, la **política monetària i de regulació del sistema financer**. Atès el fet que la producció d'habitatges és una activitat realitzada per les empreses amb un recurs important al finançament extern i que la compra d'un habitatge per les famílies supera de molt la capacitat d'estalvi i exigeix també el recurs a préstec o a finançament ajornat, la disponibilitat de crèdit i el cost del diner passen a ser unes components clau per a poder dur a terme qualsevol d'aquestes activitats.

Amb facilitat creditícia i tipus d'interès moderats (per sota o iguals a la taxa d'inflació) el mercat residencial es desenvolupa gairebé sense tensions; contràriament, tipus d'interès elevats, com els que s'estan vivint a Espanya des de començaments dels anys 80, dificulten enormement el desenvolupament d'aquest sector i obliguen a una intervenció moderadora des del sector públic, amb un elevat cost pressupostari (més alt com més important sigui el diferencial interessos / inflació).

En el moment present, en el que a Espanya no existeix cap figura del sistema financer que garanteixi crèdits privilegiats per finalitats socialment protegibles, com fins l'any 1987 havien estat els "coeficients de regulació especial" de les caixes d'estalvis i el crèdit oficial, l'obtenció de diner a un cost més assequible que el que marca el mercat hipotecari lliure es basa en un doble mecanisme:

a) d'una banda les institucions financeres (bàsicament caixes d'estalvis i banca oficial) accepten - per raons de prestigi, de compromís social o polític, però no pas per raons d'operativa interna o d'obligatorietat legal - de concedir préstecs, per uns imports anuals convinguts, a un tipus d'interès lleugerament inferior al del mercat (12'5% pel 1993).

b) d'altra banda el Govern Central (MOPT) subsidia una part de la quota que han de pagar els particulars, de manera que el cost final del préstec per a ells no superi uns determinats nivells adequadament estudiats (p.e. 7'5%)

No cal dir que la complexitat d'aquesta mecànica i sobretot, el cost molt elevat que comporta, no només en l'exercici corrent, sinó a llarg termini, pel fet dels compromisos pressupostaris lligats a les durades dels crèdits, podrien veure's sensiblement aminorats si la

política monetària general fos menys estricta o si es possessin en funcionament, d'una manera efectiva, vies de finançament raonable i estable pel sector de l'habitatge.

. En segon lloc, una **política fiscal**, posada al servei de la política d'habitatge permetria, per la via de l'estímul indirecte (menor gravamen) abaratir i reduir la intensitat de la política d'habitatge d'estímul directe.

La desgravació de les inversions en compra o rehabilitació d'habitatges, la desgravació de plusvàlues destinades a la nova producció o la nova compra d'habitatges, la reducció en la imposició sobre transmissions patrimonials (noves o segones), la reducció del cost fiscal, en definitiva, de les operacions de preparació de sòl, de producció o de rehabilitació d'habitatges, constitueixen vies (complementàries) per fer que l'accés a un habitatge no pateixi d'un encariment que només es pot paliar amb la concessió d'ajuts directes.

Són moltes les incongruències que la manca d'un plantejament integral de la fiscalitat lligada a l'habitatge està portant al sector de l'habitatge a Espanya:

Els habitatges de promoció pública es veuen subjectes a una doble tributació d'IVA (pel preu de l'habitatge, i pels interessos dels pagaments ajornats), quan abans de l'entrada en vigor d'aquest impost estaven exents d'ITE, i això obliga al contrasentit que el MOPT ha de concedir subvencions als compradors per què puguin fer front al pagament de l'IVA al Ministeri d'Economia.

L'IVA superreduït (3%), com hem vist anteriorment, només s'aplica a una modalitat molt concreta, i poc important numèricament, de l'habitatge protegit (règim especial) i no ha estat acceptat per als habitatges de promoció pública ni per les altres formes de

protecció.

Les bonificacions fiscals municipals que eren tradicionals en l'habitatge protegit han desaparegut d'ençà de l'entrada en vigor de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals (1990).

Tot això no són sinó mostres de la manca de coordinació - deliberada o no - entre els objectius dels responsables de la política fiscal i els de la política d'habitatge.

. En tercer lloc, encara que de manera molt més indirecta caldria considerar les **polítiques d'ocupació i de rendes** com a polítiques que tenen una incidència clara en el sector de l'habitatge. Cal tenir present que la demanda d'habitatge depen en gran mesura no tant dels ingressos en un moment determinat, sinó de les expectatives d'ingressos estables en el temps. Tota reducció de l'ocupació o tot augment de l'inestabilitat en el mercat laboral té una traducció gairebé automàtica en la contracció de la demanda d'habitatge.

. Finalment cal fer esment de la **política urbanística i de sòl** (i, per extensió de la política d'infraestructures de comunicacions) que de vegades és contemplada com a part integrant de la política d'habitatge, però sovint, segueix unes pautes alienes o no totalment coordinades amb les necessitats d'habitatge de la població.

La simplificació administrativa i la reducció de costos del procés urbanitzador, són dos instruments bàsics per facilitar i abaratir la producció d'habitatges i això no sempre és considerat sota aquesta òptica pels agents que tenen a les seves mans aquesta responsabilitat.

De la mateixa manera, la preparació de sòl per part del sector públic (autonòmic o local), en zones de previsió de

creixement i ben connectades amb les zones urbanes més denses, constitueix un dels instruments més potents de la política d'habitatge, normalment no conceptuat com a tal.

Si es té en compte aquest ampli ventall d'instruments que envolten, reforcen (o, de vegades ofeguen) la política d'habitatge, convindrem que el què normalment anomenem política d'habitatge "strictu sensu" no deixa de ser una parcel·la important, però sovint més voluntariosa que no pas eficaç.

En efecte, dins el concepte de política d'habitatge estem entenent, a Espanya - i a Catalunya -, aquell conjunt d'ajuts directes, als compradors o als promotors d'habitatge, amb càrrec als pressupostos generals de l'Administració, la qual els atorga, normalment, a través d'una Direcció General per a l'habitatge. Aquests ajuts directes consisteixen en subvencions a fons perdut dirigides selectivament a la població segons els nivells d'ingressos, i per diversos tipus de finalitats, o en subsidiacions de tipus d'interès.

Un cop explicitat que l'àmbit anomenat "política d'habitatge" no deixa de ser una peça més d'un puzzle en el què s'han d'encaixar tots els altres components, serà més fàcil entendre les limitacions amb les què ha d'operar un govern autonòmic quan se li concediexen competències exclusives en aquest camp.

Catalunya, té reconegudes tant en la Constitució com en l'Estatut d'Autonomia, competències exclusives en matèria d'habitatge, això voldria dir que té la capacitat per desenvolupar una política d'habitatge autònoma.

Aquesta declaració de principis, molt clara sobre el paper, es veu, però, en la pràctica, fortament condicionada.

Hem vist com, en efecte, una política d'habitatge corre el risc de ser molt poc eficaç si no pot operar en el camp financer i en el camp fiscal. Però, si bé la política d'habitatge és de competència exclusiva de la Generalitat, les polítiques monetàries i fiscals són, constitucionalment, competència de l'Estat, per tal de garantir una homogeneïtat de tracte a tots els ciutadans i comunitats. Per tant, qualsevol instrument d'habitatge, dissenyat des de Catalunya, resta supeditat a les exigències i a les trabes monetàries i fiscals que marca l'Estat, i en tractar-se d'un instrument aïllat, o bé es planteja fites molt concretes i acotades (rehabilitació d'habitatges en municipis petits) o bé no pot tenir cap certesa sobre els resultats que obtindrà. (Pla d'ajuts de la Generalitat 90-91).

Ultra aquest panorama condicionador, l'elaboració d'una política d'habitatge autonòmica topa amb uns obstacles addicionals derivats del manteniment de competències homogeneitzadores en el camp dels ajuts directes a l'habitatge, per part del Govern Central, que sovint han portat a l'interposició de recursos d'inconstitucionalitat, la resolució dels quals manté sempre una component important d'impresió i ambigüïtat: S.TC. 152/88, "las Comunidades Autònomas pueden definir y llevar a cabo una política de vivienda propia completando las actuaciones de protección y promoción previstas por el Estado, con cargo a sus propios recursos....."

Des del moment dels traspassos de competències, les subvencions a adquirents d'habitatges de protecció oficial o per rehabilitació d'habitatges van ser considerades lligades a mesures de política econòmica estatal i, per tant, no van ser incloses en cap capítol de recursos a transferir. En virtut d'aquest concepte, altament discutible, la política d'habitatge a Espanya ha restat estructurada com una política de tipologies i ajuts

dissenyats per l'Estat, i distribuïts entre les Comunitats Autònomes d'acord amb les seves necessitats. Aquesta distribució, fins l'any 1991, s'ha fet sempre no prèviament, i d'una manera conscient, sinó per una simple acumulació temporal de sol.licituds.

El quadre 14 permet veure l'evolució d'aquests ajuts i el salt important que van donar arran de l'aplicació del pla quadriennal 84-87. El volum elevat de recursos d'aquest període (que s'està repetint en el pla vigent actualment) posa més en evidència el paper marginal que juga el govern autonòmic, en poder tant sols actuar tramitant i gestionant expedients, però no definint criteris d'aplicació.

En el pla 92-95 tant les tipologies dissenyades, la seva quantitat i la quantitat dels ajuts han estat pactats "a priori" amb les Comunitats Autònomes i això ha significat un indubtable pas endavant en la presa en consideració dels plantejaments de cada Comunitat.

Amb tot, la recepció dels recursos del Govern Central només es va produint a mesura que es van aprovant sol.licituds de manera que el paper de la Comunitat Autònoma, dins aquest context i tal com diu el magistrat Rubio Llorente en el seu vot particular a la STC 146/86, "No ignoro la incidencia que sobre la industria de la construcción tiene el sistema de protección pública de la vivienda, pero esta incidencia no autoriza en modo alguno a considerar que un plan de actuación completo, desarrollado hasta los últimos extremos procedimentales y financiado con fondos estatales equivalga al establecimiento de las bases a que han de ajustarse los planes de las Comunidades Autónomas o signifique una mera coordinación de la actuación de éstas, a las que realmente no se les asigna otro papel que el de meras ejecutoras del plan estatal único. Esta identificación de la actuación

Quadre 14

Ajuts a la promoció i a la rehabilitació privada d'habitatges. MOPT. Evolució

	1983			1984			1985			1986			1987		
	Catalunya	Madrid	Total	Catalunya	Madrid	Total	Catalunya	Madrid	Total	Catalunya	Madrid	Total	Catalunya	Madrid	Total
			Estat			Estat			Estat			Estat			Estat
Subsidiació interessos							2.750,8	1.580,5	13.866,1	3.215,7	1.847,6	16.209,6	6.152,1	3.534,7	31.011,9
Subvencions compra i rehabilitació	1.083,2	5.535,5	17.246,1	1.038,0	9.261,0	16.820,7	229,0	155,4	2.505,2	867,6	615,1	6.439,9	808,5	279,7	8.821,0
Total	1.083,2	5.535,5	17.246,1	1.038,0	9.261,0	16.820,7	2.979,8	1.735,9	16.371,3	4.083,3	2.462,7	22.649,5	6.960,6	3.813,4	39.832,9
PTA / habitant	181	1.178	459	173	1.970	447	497	369	435	681	524	602	1.160	811	1.059

Font: Elaboració pròpia a partir d'informacions diverses del MOPT.

Quadre 14 (cont.)
Ajuts a la promoció i a la rehabilitació privada d'habitatges. MOPT. Evolució

	1 9 8 8			1 9 8 9			1 9 9 0			1 9 9 1		
	Catalunya	Madrid	Total	Catalunya	Madrid	Total	Catalunya	Madrid	Total	Catalunya	Madrid	Total
			Estat			Estat			Estat			Estat
Subsidiació interessos	9.493,0	5.454,0	47.851,0	11.877,0	6.824,0	59.869,0	11.083,0	6.368,0	55.866,0	10.863,0	6.242,0	54.739,0
Subvencions compra i rehabilitació	1.139,0	7.493,0	16.287,0	1.807,0	995,0	15.392,0	1.920,0	1.708,0	16.821,0	1.177,0	570,0	7.818,0
Total	10.632,0	12.947,0	64.138,0	13.684,0	7.819,0	75.261,0	13.003,0	8.076,0	72.687,0	12.040,0	6.812,0	62.557,0
PTA / habitant	1.772	2.755	1.706	2.281	1.664	2.002	2.167	1.718	1.933	2.007	1.449	1.664

Font: Elaboració pròpia a partir d'informacions diverses del MOPT.

Quadre 15
Ajuts de la Generalitat per a l'accés i la
rehabilitació d'habitatges

Any	Subvencions a particulars (MPTA pressupostats)	Variació PTA K
1985	80	
1986	100	14,9
1987	150	42,5
1988	284	80,7
1989	250	-17,6
1990	985	269,3
1991	1.153	10,5
1992	2.595	113,5
1993	2.877	6,1

Font: DGAH.

estatal con lo que realmente no es, lleva a la consecuencia inevitable de que esta actuación ha de ser aceptada o rechazada en su conjunto, y que el esfuerzo por salvar la competencia autonómica en materia de vivienda conduzca a soluciones contradictorias..."

Al marge d'aquest rol d'intermediari, la Generalitat pot establir ajuts complementaris als de l'Estat, amb càrrec als seus propis recursos. Si bé aquesta fòrmula ja havia estat utilitzada des de l'any 1982 per a fomentar la rehabilitació d'habitatges en àmbits específics, no és fins l'any 1990, i amb més intensitat, fins l'any 1992, que no s'aplica a la subvenció per a la compra d'habitatges protegits.

De la mateixa manera que veiem en el cas de la inversió directa en promoció pública, també aquí (quadre 15), la major capacitat inversora que la Generalitat va guanyant amb el temps, i això va permetent reforçar els ajuts propis a l'habitatge.

Resta pendent però, el repte d'arribar a conseguir que els nous plans d'habitatge estatals es limitin a dibuixar un marc general de referència i que, un cop pactats amb les Comunitats Autònomes els recursos estatals disponibles per cada una d'elles, sigui la responsabilitat de les Comunitats la millor utilització d'aquests recursos i la millor distribució dels mateixos per donar resposta a les diverses necessitats socials que tinguin plantejades.

Carme Trilla

Barcelona, juny 1993.

ANNEX ESTADISTIC

Quadre A.1
Parc d'habitatges a Catalunya 1981

	Habitatges 1981				Total/ 1000 hab.	Ocupació mitjana ¹
	Principals	Secundaris	Vacants	Total		
Alt Camp	9.668	2.869	2.607	15.144	458,5	3,4
Alt Empordà	24.215	31.018	5.834	61.067	755,9	3,3
Alt Penedès	17.080	3.907	3.928	24.915	392,2	3,7
Alt Urgell	5.413	1.093	1.792	8.298	429,2	3,6
Anoia	21.815	7.787	5.975	35.577	454,1	3,6
Bages	43.805	5.141	10.751	59.697	396,2	3,4
Baix Camp	33.731	16.683	12.280	62.694	530,9	3,5
Baix Ebre	18.919	4.421	5.255	28.595	433,5	3,5
Baix Empordà	23.697	23.548	16.232	63.477	774,2	3,5
Baix Llobregat	138.528	24.598	29.715	192.841	373,5	3,7
Baix Penedès	8.053	22.687	4.446	35.186	1.212,3	3,6
Barcelonès	791.030	16.447	108.042	915.519	364,5	3,2
Berguedà	12.412	1.667	4.628	18.707	449,4	3,4
Cerdanya	3.498	3.692	1.749	8.939	742,4	3,4
Conca de Barberà	5.355	3.095	1.186	9.636	531,2	3,4
Garraf	20.182	14.673	5.138	39.993	567,7	3,5
Garrigues	6.806	1.607	1.552	9.965	436,9	3,4
Garrotxa	13.639	1.359	4.521	19.519	431,4	3,3
Gironès	38.141	3.138	9.486	50.765	371,5	3,6
Maresme	71.268	33.504	16.155	120.927	477,0	3,6
Montsià	14.768	2.027	3.966	20.761	418,9	3,4
Noguera	12.774	2.247	4.004	19.025	419,5	3,6
Osona	29.923	3.742	8.070	41.735	374,2	3,7
Pallars Jussà	5.547	2.207	1.501	9.255	493,1	3,4
Pallars Sobirà	1.603	1.065	1.179	3.847	705,9	3,4
Priorat	3.320	2.183	714	6.217	590,5	3,2
Ribera d'Ebre	7.456	1.359	1.517	10.332	413,5	3,4
Ripollès	10.128	2.822	2.374	15.324	462,9	3,3
Segarra	4.905	1.183	1.472	7.560	435,5	3,5
Segrià	47.620	5.623	9.855	63.098	373,2	3,6
Selva	23.066	18.925	6.547	48.538	587,6	3,6
Solsonès	2.858	943	993	4.794	445,4	3,8
Tarragonès	42.467	28.617	13.759	84.843	566,1	3,5
Terra Alta	3.858	979	866	5.703	415,3	3,6
Urgell	10.012	1.414	2.650	14.076	398,3	3,5
Val d'Aran	1.607	2.676	676	4.959	853,8	3,6
Vallès Occidental	167.222	15.111	40.117	222.450	365,6	3,6
Vallès Oriental	59.806	16.103	12.982	88.891	413,6	3,6
Catalunya	1.756.195	332.160	364.514	2.452.869	411,8	3,4

FONT: Cens d'habitatges i de població. INE 1981.

¹ Persones per habitatge principal.

Quadre A.2

Parc d'habitatges a Catalunya 1991

	Habitatges 1991				Total/ 1000 hab.	Ocupació mitjana ¹
	Principals	Secundaris	Vacants	Total		
Alt Camp	10.532	3.708	2.127	16.819	494,4	3,2
Alt Empordà	28.461	31.525	7.222	83.429	919,3	3,2
Alt Penedès	20.829	6.510	4.400	32.105	459,5	3,4
Alt Urgell	6.021	1.155	2.062	9.328	490,7	3,2
Alta Ribagorça ²	1.104	648	385	2.184	621,5	3,2
Anoia	25.430	8.100	4.070	40.367	489,6	3,2
Bages	48.332	6.728	9.581	66.129	434,6	3,1
Baix Camp	40.279	24.724	9.667	76.682	582,7	3,3
Baix Ebre	20.105	6.530	6.290	33.090	511,9	3,2
Baix Empordà	27.507	34.704	10.397	81.232	903,3	3,3
Baix Llobregat	179.392	24.004	21.572	233.499	382,7	3,4
Baix Penedès	12.073	34.823	3.443	54.437	1.429,5	3,2
Barcelonès	791.297	27.490	89.551	911.995	396,2	2,9
Berguedà	12.829	2.691	4.074	19.659	504,5	3,0
Cerdanya	3.978	6.898	1.076	12.033	970,7	3,1
Conca de Barberà	5.779	2.704	1.638	10.285	571,4	3,1
Garraf	25.267	20.306	3.865	50.568	657,5	3,0
Garrigues	6.230	1.389	1.244	9.175	472,2	3,1
Garrotxa	15.342	1.323	4.799	21.484	466,4	3,0
Gironès	38.662	2.672	8.436	50.753	403,2	3,3
Maresme	90.166	31.473	10.187	146.441	499,6	3,3
Montsià	17.289	4.335	4.539	26.634	490,4	3,1
Noguera	10.810	2.123	3.646	16.942	487,1	3,2
Osona	35.993	5.196	7.384	49.113	418,2	3,3
Pallars Jussà	4.354	2.097	1.582	8.124	631,7	3,0
Pallars Sobirà	1.728	1.840	747	4.343	801,6	3,1
Pla d'Urgell ²	8.671	449	1.471	10.769	373,9	3,3
Pla de l'Estany ²	6.204	1.102	1.558	9.023	428,2	3,4
Priorat	3.206	2.321	923	6.466	682,4	3,0
Ribera d'Ebre	7.377	1.114	2.385	10.933	474,2	3,1
Ripollès	9.156	2.904	2.615	14.962	550,7	3,0
Segarra	5.205	1.418	1.335	7.995	469,2	3,3
Segrià	50.823	6.129	9.022	67.233	412,7	3,2
Selva	29.585	23.039	6.096	64.332	654,7	3,3
Solsonès	3.193	1.466	798	5.473	507,1	3,4
Tarragonès	48.209	38.107	12.384	106.008	680,1	3,2
Terra Alta	3.952	1.203	955	6.123	473,0	3,3
Urgell	9.401	1.760	2.221	13.543	454,6	3,2
Val d'Aran	1.849	3.720	261	6.080	983,2	3,3
Vallès Occidental	195.423	17.134	27.604	240.941	370,9	3,3
Vallès Oriental	77.001	18.357	11.495	108.822	414,5	3,4
Catalunya	1.939.044	415.919	305.107	2.745.553	453,1	3,1

FONT: Cens d'habitatges i de població. INE 1991.

¹ Persones per habitatge principal.² Comarques creades l'any 1988 segregades de les comarques del Pallars Jussà, del Gironès, de les Garrigues, de la Noguera, del Segrià i de l'Urgell.

Quadre A.3

Parc d'habitatges a Catalunya 1981 i 1991

	Habitatges 1981			Total	Habitatges 1991			Total
	Principals	Secundaris	Vacants		Principals	Secundaris	Vacants	
Alt Camp	63,8	18,9	17,2	100	62,6	22,0	12,6	100
Alt Empordà	39,7	50,8	9,6	100	34,1	37,8	8,7	100
Alt Penedès	68,6	15,7	15,8	100	64,9	20,3	13,7	100
Alt Urgell	65,2	13,2	21,6	100	64,5	12,4	22,1	100
Alta Ribagorça *					50,5	29,7	17,6	100
Anoia	61,3	21,9	16,8	100	63,0	20,1	10,1	100
Bages	73,4	8,6	18,0	100	73,1	10,2	14,5	100
Baix Camp	53,8	26,6	19,6	100	52,5	32,2	12,6	100
Baix Ebre	66,2	15,5	18,4	100	60,8	19,7	19,0	100
Baix Empordà	37,3	37,1	25,6	100	33,9	42,7	12,8	100
Baix Llobregat	71,8	12,8	15,4	100	76,8	10,3	9,2	100
Baix Penedès	22,9	64,5	12,6	100	22,2	64,0	6,3	100
Barcelonès	86,4	1,8	11,8	100	86,8	3,0	9,8	100
Berguedà	66,3	8,9	24,7	100	65,3	13,7	20,7	100
Cerdanya	39,1	41,3	19,6	100	33,1	57,3	8,9	100
Conca de Barberà	55,6	32,1	12,3	100	56,2	26,3	15,9	100
Garraf	50,5	36,7	12,8	100	50,0	40,2	7,6	100
Garrigues	68,3	16,1	15,6	100	67,9	15,1	13,6	100
Garrotxa	69,9	7,0	23,2	100	71,4	6,2	22,3	100
Gironès	75,1	6,2	18,7	100	76,2	5,3	16,6	100
Maresme	58,9	27,7	13,4	100	61,6	21,5	7,0	100
Montsià	71,1	9,8	19,1	100	64,9	16,3	17,0	100
Noguera	67,1	11,8	21,0	100	63,8	12,5	21,5	100
Osona	71,7	9,0	19,3	100	73,3	10,6	15,0	100
Pallars Jussà	59,9	23,8	16,2	100	53,6	25,8	19,5	100
Pallars Sobirà	41,7	27,7	30,6	100	39,8	42,4	17,2	100
Pla d'Urgell *					80,5	4,2	13,7	100
Pla de l'Estany *					68,8	12,2	17,3	100
Priorat	53,4	35,1	11,5	100	49,6	35,9	14,3	100
Ribera d'Ebre	72,2	13,2	14,7	100	67,5	10,2	21,8	100
Ripollès	66,1	18,4	15,5	100	61,2	19,4	17,5	100
Segarra	64,9	15,6	19,5	100	65,1	17,7	16,7	100
Segrià	75,5	8,9	15,6	100	75,6	9,1	13,4	100
Selva	47,5	39,0	13,5	100	46,0	35,8	9,5	100
Solsonès	59,6	19,7	20,7	100	58,3	26,8	14,6	100
Tarragonès	50,1	33,7	16,2	100	45,5	35,9	11,7	100
Terra Alta	67,6	17,2	15,2	100	64,5	19,6	15,6	100
Urgell	71,1	10,0	18,8	100	69,4	13,0	16,4	100
Val d'Aran	32,4	54,0	13,6	100	30,4	61,2	4,3	100
Vallès Occidental	75,2	6,8	18,0	100	81,1	7,1	11,5	100
Vallès Oriental	67,3	18,1	14,6	100	70,8	16,9	10,6	100
Catalunya	71,6	13,5	14,9	100	70,6	15,1	11,1	100

FONT: Elaboració propia en base a les dades del cens d'habitatges i de població. INE 1981 i 1991.

* Comarques creades l'any 1988 segregades de les comarques del Pallars Jussà, del Gironès, de les Garrigues, de la Noguera, del Segrià i de l'Urgell.