

Carme Trilla

Un nou marc per a la política d'habitatge a Catalunya (1982-1992)



Polítiques 6

Fundació Jaume Bofill

Llibres apareguts en aquesta col·lecció

1. «ELS ESTRANGERS A ESPANYA»

M. Carrillo, H. García Morago,
J.M^a Manté, J. Pascual.
Coordinació: Marc Carrillo.
Setembre 1992

2. «LA LENGUA ALS PAÏSOS CATALANS»

J. Ginebra, A. Mollà, J. Melià, R. Ganyet,
M. Valls, F. Ricart, R. Caria.
Coordinació: Isidor Marí.
Octubre 1992

3. «LA LLIBERTAT INDIVIDUAL I ELS SEUS LÍMITS»

Xavier Arbós i Josep M^a Castellà
Desembre 1992

4. «L'HABITATGE A CATALUNYA»

Equip d'Assessorament per a la Rehabilitació
d'Habitatges. EARHA
Març 1993

5. «LES POLÍTIQUES INTERNACIONALS DE RESPOSTA AL CANVI GLOBAL EN EL MEDI AMBIENT»

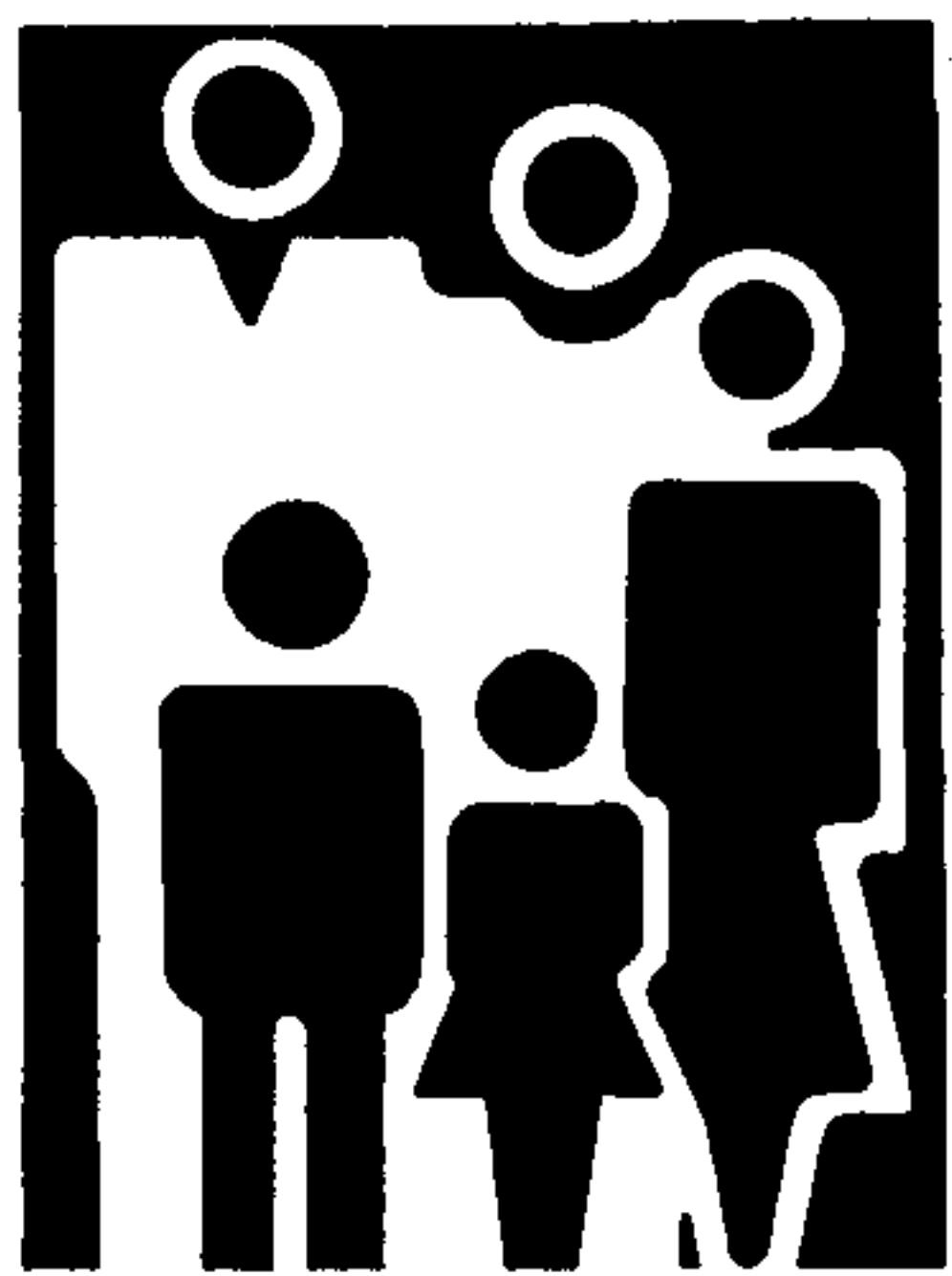
Manuel Ludevid.
Octubre 1993

6. «UN NOU MARC PER A LA POLÍTICA D'HABITATGE A CATALUNYA, (1982-1992)»

Carme Trilla.
Octubre 1993

Carme Trilla

Un nou marc per a la política d'habitatge a Catalunya (1982-1992)



Polítiques 6

FundacióJaumeBofill

Octubre 1993

La col.lecció *Políiques* publica informes que analitzen quina política s'està fent actualment sobre una qüestió rellevant de la nostra societat. L'informe que presentem, número 6 de la col.lecció, es va acabar d'elaborar a Barcelona el mes de juny de 1993.

© by Fundació Jaume Bofill

Propietat d'aquesta publicació (incloent-hi la coberta):

Publicacions de la Fundació Jaume Bofill. Provença 324, 1er. 08037 Barcelona

Disseny de la coberta: Narcís Comadira

Dipòsit legal B-33960/93

ISBN 84-85557-36-0

Impressió: F&P Institut Gràfic. Quintana 45. Esplugues de Llobregat

Prohibida la reproducció total o parcial per qualsevol mitjà, sense l'autorització de la Fundació Jaume Bofill.

ÍNDIX

I. INTRODUCCIÓ	7
II. ELS ANYS VUITANTA, ESCENARI DE CANVIS RADICALS EN EL CONCEPTE D'HABITATGE	11
Canvis en el creixement de la població i en les necessitats d'habitatge	11
Canvis en el sistema de tinença dels habitatges i en el finançament	20
Canvis en el mercat de l'habitatge	24
III. LA POLÍTICA D'HABITATGE A CATALUNYA, A PARTIR DELS ANYS VUITANTA	27
Concepte i objectius de la política d'habitatge	27
La promoció pública d'habitatge	28
La intervenció reguladora del mercat lliure d'habitatges	35
ANNEX ESTADÍSTIC	45

I. 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 alterades, en efecte, a partir dels anys vuitanta, les seves pautes de comportament no solament 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 imbricats 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 a causa de la pèrdua de solvència econòmica de les famílies, el que també s'acaba traduint 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 que l'oferta majoritària d'habitatges sigui privada i en règim de propietat, situa el producte habitatge enmig

d'un mercat lliure i, per tant, l'obre a les exigències d'aquest mercat, i també a les del mercat financer.

En 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 paral·lelament 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 quantitatius, adreçats a l'obtenció dels volums màxims d'oferta possibles, per passar a adoptar uns plantejaments qualitatius. 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 per a llimar les dificultats d'accés individual a l'habitatge i per a corregir les desviacions entre oferta i demanda que introdueix el mercat lliure d'habitatge.

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 afegit, 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, procés que, 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 present treball 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.

II. ELS ANYS VUITANTA, ESCENARI DE CANVIS RADICALS EN EL CONCEPTE D'HABITATGE

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 (per al quinquenni 1981-1986), és a dir 3,33 persones per cada 1.000 habitants, i els moviments migratoris han esdevingut de signe invers al 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 la 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 fàcils 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. És 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.

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).

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

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, donant prioritat a la quantitat davant de la qualitat.

a) La **determinació de dèficits històrics** és sempre difícil per l'ambigüitat que el concepte de dèficit comporta. Només es pot parlar de dèficit si, respecte d'una situació de fet, se n'assenyala una altra marcada per un nivell absolut més desitjable o més convenient, com ara, per exemple, que a cada habitatge 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.

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.

La fixació d'aquest desitjable nivell absolut, 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.

Quadre 2

Distribució de la població de Catalunya per grups quinquennals d'edat. 1970-2001

Anys	1970		1981		1991		2001	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
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	168.872	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 +	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.

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 la hipòtesi que cada família necessita un habitatge, podrem saber el nombre d'habitatges, de primera residència, necessaris en un moment determinat.

Segons el quadre 3, el nombre de famílies existents 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.

És evident que la problemàtica derivada del fet de compartir un habitatge dues 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 d'una superfície i estructura adequades 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.

Segons això, seria molt més apropiat parlar de dèficit en les àrees urbanes que no pas en les rurals, en què a la seva menor problemàtica s'hi afegeix 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, entre 2.000 i 50.000 habitants;

- . 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, a causa de la caiguda de la producció de nous habitatges - amb una proporció de construcció anual 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.

Quadre 3

Nuclis familiars i habitatges principals segons el nombre d'habitants dels municipis de Catalunya

	1981			1991		
	Nuclis familiars	Habit. principals	Dèficit	Nuclis familiars	Habit. principals	Dèficit
Barcelona ciutat	578.058	579.838	-1.780	595.486	589.954	5.532
> 100.000	346.214	342.564	3.560	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.

En qualsevol cas, i per molt que es pugui relativitzar el concepte de dèficit quantitatiu, resulta evident que tant a la Catalunya de començament 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, hi han fixat la seva residència.

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, el component demogràfic que s'ha de tenir en compte és el 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 aquest motiu, per a una població fixa, el nombre d'habitatges necessaris augmenta 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).

Quadre 4

Evolució de l'ocupació dels habitatges de 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

D'acord amb aquesta metodologia, les necessitats d'habitatges principals a Catalunya, s'estimaven, en començar els anys noranta, en 25.000 habitatges 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 a 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 la resta de l'estat espanyol), a començament dels anys vuitanta i, des d'aleshores, només han crescut i s'han consolidat 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 majoritàriament d'un parc de construcció molt recent. Entre els anys 1960 i 1980 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 1960 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 -1960/80- 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	10,70	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	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 començament dels anys 80 eren simples suposicions i sospites sobre la precarietat en la construcció en els anys immediatament anteriors i simples temors sobre la possibilitat d'escurçament de la vida útil dels edificis, a començament dels 90 s'han confirmat com símptomes a 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.

Quadre 6
Edificis amb lesions

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

Font: ITEC / DGAH.

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 es catalogaven 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 referir-se 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 mostren com resten encara a Catalunya més de 17.000 habitatges sense aigua corrent i més de 23.000 habitatges sense wàter.

Quadre 7
Estat de conservació dels edificis destinats a habitatge a Catalunya

Estat	Barcelona		Girona		Lleida		Tarragona		Catalunya	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Ruïnós	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 defíc.	47.031	9,3	12.435	7,7	11.656	13,0	13.615	8,7	84.767	9,3
Bo	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.

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 què 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 vàter		No tenen telèfon	
	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
Girona	728	0,4	151.471	93,7	10.035	6,2	2.894	1,8	30.896	19,1
Lleida	265	0,2	103.317	93,5	3.801	3,4	707	0,6	19.866	18,0
Tarragona	507	0,3	157.731	93,3	11.274	6,7	1.623	1,0	38.706	22,9
Catalunya	17.319	0,9	1.823.313	93,6	154.076	7,9	23.303	1,2	254.442	13,1

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

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% de 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 que hem vist, de promoció massiva d'habitatges 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 que 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 començament dels anys 60 i, d'acord amb tots els patrons de comparació utilitzables internacionalment, des d'aleshores no ha deixat de créixer, 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.

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

	1950	1960	1970	1975	1981
Barcelona	80,8	81,8	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. V. Centre d'Estudis de Planificació. Cens d'habitatges. INE, 1981

Es pot dir que, en iniciar-se els anys vuitanta -i molt més a començament 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 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 preu dels habitatges i el cost del finançament.

El preu de l'habitatge és, en efecte, un component fonamental a l'hora de prendre una decisió de compra, i el seu valor absolut, en relació amb el volum d'ingressos familiars, assenyala la càrrega en anys que

comporta el fet de disposar d'habitatge. 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 per part d'una institució financera, cosa que immediatament determina un cost o un sobreesforç que s'ha d'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 al problema 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 patís una revisió profunda i hagués d'introduir tot un seguit d'instruments nous, molt més tendents a alleugerir la càrrega financera que l'habitatge suposava 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	102.482	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 fórmules 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 fórmules adoptades en els anys vuitanta, i tenen 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.

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, fins ben entrada la segona meitat dels anys vuitanta, 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.

Com es pot veure en el quadre 11 i en el gràfic 1, en el cas més significatiu de la ciutat de Barcelona, entre els anys 1970 i 1984, els preus dels habitatges van experimentar, fins i tot, 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.

Quadre 11

Evolució del preu dels habitatges al mercat secundari a Barcelona

Mitjanes mòbils trimestrals. Pessetes constants/m² (Base agost 1983)

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

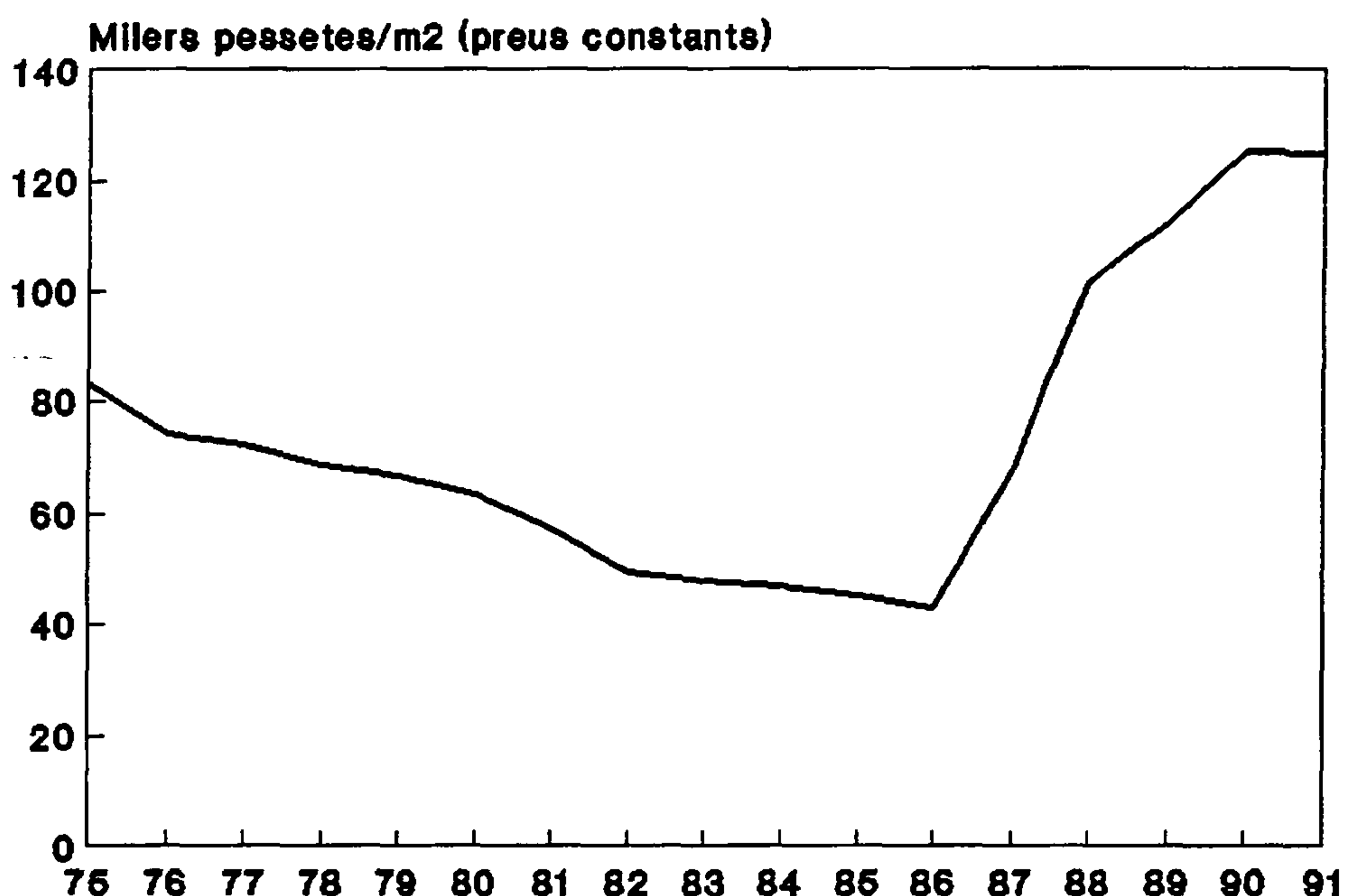
Font: Servei Cadastral de Valoració de Base de la Unitat Operativa del Pla de la Ciutat de l'Ajuntament de Barcelona. Barcelona Economia núm. 12.

És a partir de 1986 que la recuperació sobtada de la demanda d'habitatge actua 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 curiosa en els seus plantejaments.

Gràfic 1

Evolució del preu dels habitatges al mercat secundari a Barcelona



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

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 mitjan els 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 harmònic 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.

III. LA POLÍTICA D'HABITATGE A CATALUNYA, A PARTIR DELS ANYS VUITANTA

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 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 a la col·lectivitat.

Contràriament, el segon front de la política d'habitatge, és el més propi d'una política econòmica sectorial, que demana que el sector públic intervingui estimulante, 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 sempre és reconeguda per tots els sectors

i comporta discussions importants sobre el grau i la forma en la que s'ha de produir malgrat la constatació teòrica de les imperfeccions.

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 de la política d'habitatge i introduir-hi instruments nous per tal d'adaptar-la 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 què 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 introduït.

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 a la venda o per al 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.

Una altra particularitat és 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 se 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 el sector públic és 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 l'any 1983 ençà, constitueix un bon observatori per a analitzar la importància que revesteix per a 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, el govern de la Generalitat 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 ser tallada radicalment l'any 1985, passant d'uns nivells de 3.600 MPTA dels anys 1983 i 1984, a uns petites quantitats de 200 MPTA, en els anys 1989 i 1990.

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. És en aquest punt en què la viabilitat d'una política autonòmica d'habitatge entronca amb la fortalesa del sistema de finançament autonòmic.

Com diu Joan Ràfols²: *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-ne l'anomenat *Cost efectiu*.

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

² *Política de vivienda en el Estado de las Autonomías, 1981-1988*, Joan Ràfols. "Revista de Financiación a la Vivienda", n°7, novembre 1988. Banco Hipotecario.

a les liquidacions de l'any 1982 que havien estat particularment baixes) i sense incloure les reparacions d'urbanitzacions en polígons que es conceptuaven com a inversió nova.

Quadre 12

Inversió en promoció pública d'habitatge. MOPT. Evolució

	Inversió nova	Inversió reposició	Rehab. patrimoni Corpor. Locals	Acord Econòmic Social	Liquidació Remodel. barris	traspassos compet.	Total	Part. s/total Estat
1983								
Catalunya	1.123,1	2.676,4					3.799,5	4,1
Madrid	34.058,2	1.558,7					35.616,9	38,1
Total Estat	84.417,6	9.085,9					93.503,5	100
1984								
Catalunya	1.637,6	2.012,3					3.649,9	11,6
Madrid	6.785,5	1.627,3					8.412,8	26,8
Total Estat	25.204,5	6.227,0					31.431,5	100
1985								
Catalunya	271,5	479,0	577,2	3.680,0		780,4	5.788,1	14,5
Madrid	1.740,7	440,6	173,4	3.745,1	9.360,0	2.841,8	18.301,6	45,9
Total Estat	9.567,9	2.132,2	1.675,3	11.506,0	9.360,0	5.601,5	39.842,9	100
1986								
Catalunya	2,6	0,0	572,3	4.715,8	0,0	0,0	5.290,7	19,9
Madrid	711,8	308,5	129,7	2.247,6	6.887,6	0,0	10.285,2	38,7
Total Estat	2.726,2	527,1	1.542,0	13.401,0	6.887,6	1.503,6	26.587,5	100
1987								
Catalunya	44,1	1,7	0,0	465,1	0,0		510,9	2,2
Madrid	1.462,2	157,4	21,0	3.734,3	5.950,0		11.324,9	49,0
Total Estat	5.154,1	1.293,7	541,0	9.729,2	6.390,9		23.108,9	100
1988								
Catalunya	44,0						44,0	1,3
Madrid	1.017,0				(1)		1.017,0	29,6
Total Estat	3.433,0						3.433,0	100
1989								
Catalunya	234,0						234,0	10,8
Madrid	556,0						556,0	25,6
Total Estat	2.174,0						2.174,0	100
1990								
Catalunya	214,0						214,0	3,9
Madrid	1.232,0						1.232,0	22,2
Total Estat	5.558,0						5.558,0	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 traspasada a la Comunitat Autònoma.

A la suma d'aquests conceptes es 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 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 a 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 2).

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

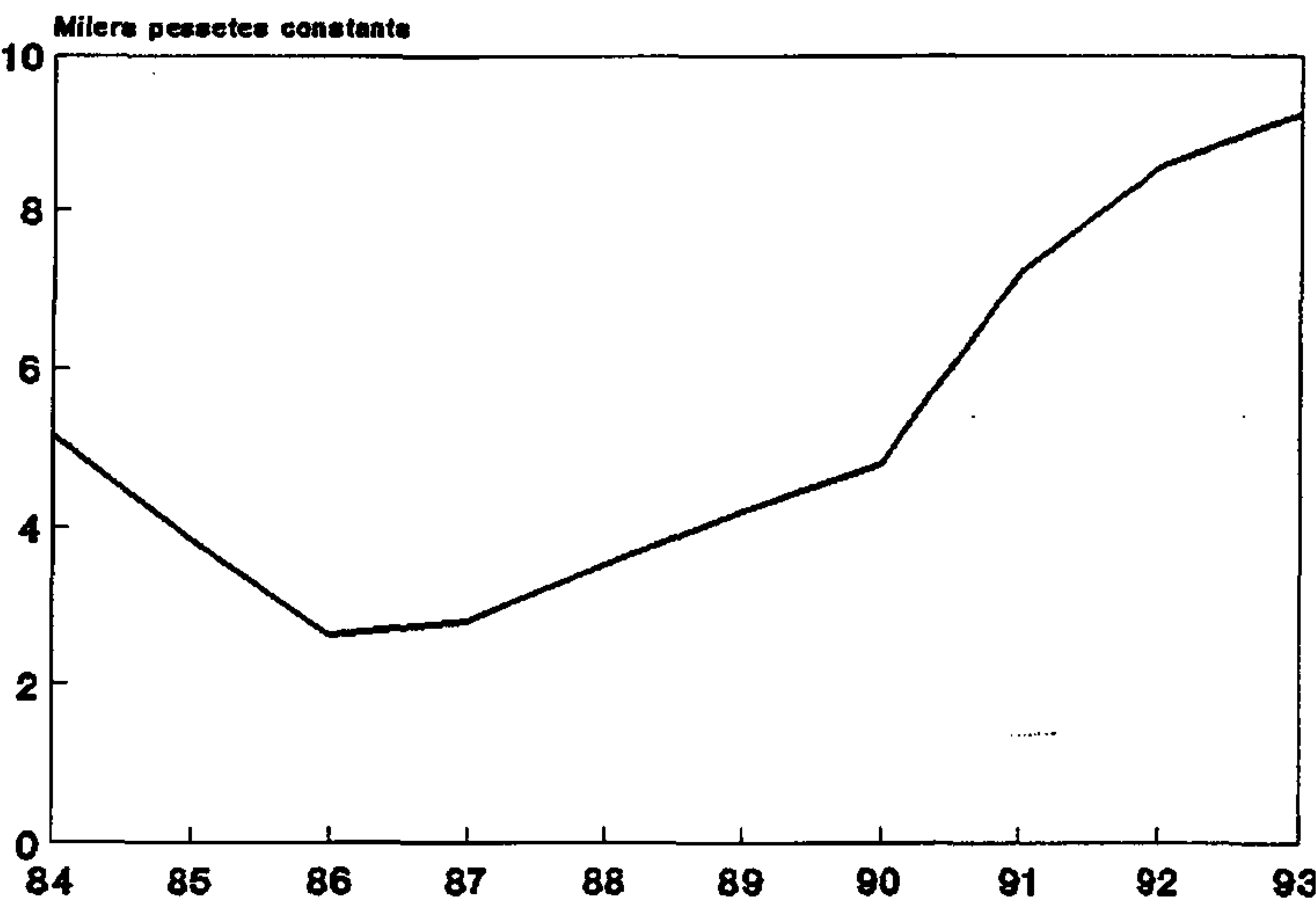
promoció pública d'habitatges, per fer front a la greu situació del sector de la construcció.

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.

Gràfic 2
Inversió pública a Catalunya
Preparació sòl i construcció habitatges



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 patien uns problemes d'habitatge molt semblants als 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 a 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 homogeneïtzar 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, poques vegades ha rebut recursos superiors al 5% del total de l'estat.

Tan 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'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.

3. La intervenció reguladora del mercat lliure d'habitatges

Com ja s'ha dit, si bé la problemàtica que 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, en la pràctica, sigui molt difícil de definir 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 altres països es consideren dins el paquet global d'estímul a l'habitatge però que a Espanya només s'hi vinculen incidentalment.

. En primer lloc, podem esmentar 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 uns 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 començament 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 què 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- concedir préstecs, per uns imports anuals convinguts, a un tipus d'interès lleugerament inferior al del mercat (12'5% per al 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 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 solament en l'exercici corrent, sinó a llarg termini, pels compromisos pressupostaris lligats a les durades dels crèdits, podrien veure's sensiblement aminorats si la política monetària general fos menys estricta o si es posessin en funcionament, d'una manera efectiva, vies de finançament raonable i estable per al 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 exempts d'ITE, i això obliga al contrasentit que el MOPT ha de concedir subvencions als compradors perquè 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 a les altres formes de protecció.

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

Tot això no són més que 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 depèn 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 la 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, que normalment no és 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, a Espanya -i a Catalunya- entenem com a política d'habitatge 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 trencaclosques en què s'han d'encaixar tots els altres components, serà més fàcil entendre les limitacions amb què ha d'operar un govern autonòmic quan se li concedeixen 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 vol dir que té la capacitat per desenvolupar una política autònoma d'habitatge.

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 traves 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 autonòmica d'habitatge topa amb uns obstacles addicionals derivats del manteniment de competències homogeneïtzadores en el camp dels ajuts directes a l'habitatge, per part del govern central, que sovint han portat a la interposició de recursos d'inconstitucionalitat, la resolució dels quals manté sempre una component important d'imprecisió i ambigüitat: S.TC. 152/88, *las Comunidades Autónomas 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 a 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 que s'havien de 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, no s'ha fet sempre prèviament, i d'una manera conscient, sinó que s'ha fet 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 1984-87. El volum elevat de recursos d'aquest període (que s'està repetint en el pla actualment vigent) posa més en evidència el paper marginal que juga el govern autonòmic, en poder tan sols actuar tramitant i gestionant expedients, però no definint criteris d'aplicació.

En el pla 1992-95 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 consideració dels plantejaments de cada comunitat.

Quadre 14

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

	Subsidiació interessos	Subvencions compra i rehabilitació	Total	PTA/hab.
1983				
Catalunya		1.083,2	1.083,2	181
Madrid		5.535,5	5.535,5	1.178
Total Estat		17.246,1	17.246,1	459
1984				
Catalunya		1.038,0	1.038,0	173
Madrid		9.261,0	9.261,0	1.970
Total Estat		16.820,7	16.820,7	447
1985				
Catalunya	2.750,8	229,0	2.979,8	497
Madrid	1.580,5	155,4	1.745,9	369
Total Estat	13.866,1	2.505,2	16.371,3	435
1986				
Catalunya	3.215,7	867,6	4.083,3	681
Madrid	1.847,6	615,1	2.462,7	524
Total Estat	16.209,6	6.439,9	22.649,5	602
1987				
Catalunya	6.152,1	808,5	6.960,6	1.160
Madrid	3.534,7	278,7	3.813,4	811
Total Estat	31.011,9	8.821,0	39.832,9	1.059
1988				
Catalunya	9.493,0	1.139,0	10.632,0	1.772
Madrid	5.454,0	7.493,0	12.947,0	2.755
Total Estat	47.851,0	16.287,0	64.138,0	1.706
1989				
Catalunya	11.877,0	1.807,0	13.684,0	2.281
Madrid	6.824,0	995,0	7.819,0	1.664
Total Estat	59.869,0	15.392,0	75.261,0	2.002
1990				
Catalunya	11.083,0	1.920,0	13.003,0	2.167
Madrid	6.368,0	1.708,0	8.076,0	1.718
Total Estat	55.866,0	16.821,0	72.687,0	1.933
1991				
Catalunya	10.863,0	1.177,0	12.040,0	2.007
Madrid	6.242,0	470,0	6.812,0	1.449
Total Estat	54.739,0	7.818,0	62.557,0	1.664

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

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

Resta pendent però, el repte d'arribar a aconseguir 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 a cada una d'elles, sigui la responsabilitat de les comunitats la millor utilització d'aquests recursos i la seva millor distribució per donar resposta a les diverses necessitats socials que tinguin plantejades.

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.

ANNEX ESTADÍSTIC

Quadre A.1

Parc d'habitatges a Catalunya 1981

	Principals	Secundaris	Vacants	Total	Total / 1000 hab.	Ocupació mitjana ¹
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

	Principals	Secundaris	Vacants	Total	Total / 1000 hab.	Ocupació mitjana ¹
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	628,4	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				Habitatges 1991			
	Principals	Secund.	Vacants	Total	Principals	Secund.	Vacants	Total
Alt Camp	63,8	19,8	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	73,40	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	17,6	13,5	14,9	100	73,6	15,1	11,1	100

Font: Elaboració pròpia 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.



Polítiques 6

Fundació Jaume Bofill