



Taula d'entitats
del Tercer Sector Social
de Catalunya



**Dossiers
del Tercer
Sector**

núm. 21
juliol de 2012

Dret a l'habitatge: noves solucions, noves polítiques.

En conveni amb:



1. Introducció

El dia 12 de juny de 2012 va tenir lloc a l'auditori de l'ONCE de Barcelona la jornada "Dret a l'habitatge: noves solucions, noves polítiques", convocada per la Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya, amb la col.laboració de Càritas, CCCO, UGT, la CONFAVC, el CNJC i Justícia i Pau. Es tractava, amb aquesta iniciativa, de donar visibilitat a un dels més greus problemes socials que pateixen les famílies en moments com l'actual, de greu crisi econòmica, abocades a la pèrdua del seu habitatge per manca de pagament de la renda corresponent o de la quota hipotecària. La pèrdua de l'habitatge, tal com va posar clarament de manifest la representant de Càritas Diocesana de Barcelona a la jornada, és l'últim esglaó que, unit a la pèrdua de la feina, condueix de forma inexorable cap a l'exclusió social.

A banda d'aquest paper de divulgació i de denúncia, la jornada es va enfocar a l'anàlisi en profunditat de les causes últimes que porten a l'exclusió social residencial i a la recerca de solucions possibilistes. Amb aquesta finalitat es varen constituir quatre taules de discussió sobre les quatre prioritats que les entitats convocants havien consensuat, i -sobretot- de formulació de propostes de solució:

- a) La generació d'un parc d'habitatges de lloguer assequible
- b) L'articulació de noves solucions per a l'accés de les rendes baixes a un habitatge de compra o de lloguer
- c) El reforçament de les polítiques d'ajuts a les famílies per al pagament de l'habitatge
- d) La millora dels instruments de mediació per evitar la pèrdua de l'habitatge.

Com a resultat de la intensa reflexió col·lectiva de la jornada es varen formular les propostes d'actuació que es relacionen més endavant, subscrietes per la Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya i pels altres agents socials signants del Pacte Nacional de l'Habitatge. Les aportacions de la jornada, emperò, no es van limitar a aquestes propostes. Tant a la conferència inaugural, com als debats específics, els diferents ponents van contribuir amb la seva experiència i coneixement expert a identificar els nous reptes que la crisi actual dibuixa i a plantejar sortides de futur. Tant en l'àmbit de les polítiques que són competència del govern de Catalunya, com en l'àmbit de les competències de l'Estat o dels governs locals.

A continuació oferim un resum dels continguts més destacats de la jornada, així com un recull de les propostes de noves solucions i noves polítiques per al dret a l'habitatge que s'hi van plantejar.

2. La crisi del dret a l'habitatge

A la conferència inaugural, impartida pel professor de la Universitat de Barcelona, Sr. Juli Ponce, es va insistir en l'abast del "dret" a l'habitatge proclamat a l'article 47 de la Constitució i 26 de l'Estatut, entès no com a un mer principi general o mandat programàtic, sinó com un dret actiu i dinàmic que obliga als poders públics a posar els medis necessaris per fer-lo efectiu. Serà, però, la normativa infraconstitucional l'encarregada de fixar el nivell de bona administració exigible per tal de fer real aquest dret. Per a la consecució d'aquest objectiu el Sr. Ponce apunta diverses tècniques, com ara la concreció d'un termini d'espera perquè les persones incloses en els corresponents registres de sol·licitants puguin gaudir d'un allotjament assequible, i la reacció concreta contra l'incompliment d'aquesta prescripció, o l'aprovació per la mateixa Administració de "Cartes de Serveis" en les que s'hi concretin els estàndards de bona administració en aquesta matèria (com el temps d'espera indicat).

Adverteix el Sr. Ponce en la seva conferència que, en l'actual conjuntura de profunda crisi econòmica, la promoció i efectivitat del dret a l'habitatge de persones que en tenen necessitat d'allotjament assequible no és una tasca fàcil, però observa que la participació social i ciutadana pot contribuir notablement a dotar-nos de normes jurídiques de qualitat, mitjançant les quals protegir el nucli vital d'aquest dret i reaccionar contra eventuais atacs, provinguin aquests d'una reducció de l'aportació dels mitjans públics que faci inviable l'exercici del dret, o bé de la vulneració de principis jurídics generals com els d'arbitrarietat, igualtat, seguretat jurídica, confiança legítima, etc.

En aquesta interpretació renovada del dret a l'habitatge, passa a tenir especial significació la ratificació per part de l'Estat Espanyol de la Carta social Europea revisada de 1.996 i del seu protocol addicional de 1.995; ratificació encara no efectuada, que la Jornada va convertir en una de les seves demandes a l'Estat.

3. Generar un parc d'habitatges de lloguer assequible

En la primera taula de debat es van analitzar les diverses causes que dificulten la generació d'un parc d'habitatges de lloguer assequible, posant especial atenció a la manca de finançament. Per tal de vèncer aquestes dificultats es proposaren receptes creatives, com la transmissió del solar en dret de superfície a una constructora perquè faci l'edifici d'habitatges, i el llogui posteriorment a l'administració promotora de l'actuació durant el termini de 25 anys que dura aquest règim. L'administració gestonaria el lloguer i amb les rendes obtingudes pagaria el cànon establert amb la constructora.

Una altra opció apuntava a la permuta de sòl públic per habitatges propietat d'entitats financeres obtinguts en procediments d'execució hipotecaria, valorats a preu de mercat actual, fins arribar a l'import de la meitat del preu del sòl, i l'altra meitat restant, abonada en metàl·lic. La permuta, que s'efectuaria previ concurs públic obert, beneficiaria l'entitat financera, que canviaria habitatges exclosos del mercat per un futurible sòl edificable i amb un valor més cert i estable, i beneficiaria l'administració

actuant, que obtindria liquiditat i habitatges, al temps que donaria perfecte compliment al principi de sostenibilitat social, a partir de la dispersió en diferents barris i en les pròpies comunitats de propietaris, dels habitatges destinats a lloguer social.

La utilització per les entitats financeres dels habitatges obtinguts a partir de desnonaments per manca de pagament dels deutes hipotecaris, va ser també objecte d'anàlisi en aquesta taula, valorant-se com a marc de referència a seguir el programa "lloguer solidari" de la primera Caixa de Catalunya, adreçat a persones majors d'edat i unitats familiars amb una renda inferior a 2,5 vegades l'IPREM (inferior a 18.600 euros anuals) i uns ingressos mínims no inferiors a 6.000 euros anuals per tal de garantir que el lloguer no representa més del 30% dels ingressos de la unitat familiar. Els habitatges afectats al programa s'ofereixen en règim de lloguer amb rendes situades entre els 170 i els 300 euros mensuals. L'entitat financera subvenciona la meitat d'aquest lloguer, que queda finalment entre els 85 i els 150 euros mensuals, incloses les despeses comunitàries.

La contínua referència al parc d'habitatges de les entitats financeres va portar a la formulació de propostes de gran abast, com les relatives a la creació d'un "FROH", un fons de rescabament d'ordenació de l'habitatge, que incorpori els habitatges en estoc propietat d'entitats financeres intervingudes per l'Estat, i d'altres propostes semblants que es relacionen més endavant.

També va ser analitzat -i fortament qüestionat- "l'avantprojecte de Llei de mesures de flexibilització i foment del mercat de lloguer d'habitatges", promogut pel Ministeri de Foment. Aquest avantprojecte (que modifica les lleis d'arrendaments urbans, d'enjudiciament civil, de l'impost sobre la renda de no residents, i de regulació de les societats anònimes cotitzades d'inversió en el mercat immobiliari) va merèixer el rebuig unànime dels assistents a la jornada en entendre que, en comptes de reforçar el mercat de lloguer, s'adreça en el fons a la neteja comptable d'actius immobiliaris, sense cap consideració social. L'avantprojecte redueix el termini del contracte de lloguer de 5 a 3 anys, possibilita la recuperació de l'habitatge per part del propietari per causes totalment obertes i la lliure rescissió del contracte si no està inscrit en el Registre de la Propietat, accelera els processos de desnonament... La Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya i els altres agents socials del Pacte Nacional de l'Habitatge el reproveu a les seves propostes finals de la jornada.

4. L'accés a l'habitatge de les famílies amb rendes baixes

En la segona taula de debat, en la recerca d'una definició consensuada de "rendes baixes" es van diferenciar tres nivells:

- nivell de rendes suficient, que permet l'accés a un habitatge protegit.
- nivell de rendes precari, insuficient per accedir a un habitatge protegit
- nivell de rendes inexistent o molt minso

En base a aquests nivells es van analitzar els diferents aspectes que incideixen en l'oferta de l'habitatge:

a) Es tractà sobre la concertació entre les Administracions i les organitzacions de l'economia social, com a pressupòsit previ i necessari davant qualsevol actuació, i de l'impuls al cooperativisme, fonamental per al sector en aquests moments.

b) S'analitzaren en profunditat els components del preu de l'habitatge: el règim de tinença (propietat, dret de superfície, lloguer, cessió d'ús), el sòl (venda o dret de superfície), els sistemes de promoció (privada, pública, cooperativa), etc.

c) Es valorà l'aspecte físic dels edificis d'habitatges i la necessitat de fer-los més flexibles, sostenibles i eficients; la conveniència de crear tipologies adaptades al cicle vital, des de l'habitatge base a l'habitatge assistit, passant per l'habitatge familiar; els avantatges de fer edificis amb serveis i instal·lacions comuns.

A partir d'aquestes valoracions es van cercar fórmules de solució a les diverses problemàtiques, plantejant-se un ampli ventall de propostes. Així, per a aquells àmbits amb forta demanda d'habitatge i escassa disponibilitat, com en el cas de Barcelona, i per a rendes baixes "suficients", es plantejaren com a opcions òptimes la modalitat de venda en dret de superfície i el lloguer. El model de venda del dret de superfície significa una important millora. A l'administració actuant no li representa endeutament; manté la propietat del sòl; i amb ella una major garantia del destí social dels habitatges; i treu del mercat i de la possibilitat d'especulació un percentatge dels habitatges. Per a l'usuari representa una seguretat que no li dona el lloguer (75 anys); un menor cost tant en relació a la compra com al lloguer; i un patrimoni amb la garantia que en cas d'impagament no arrossegaria un deute.

També es valoraren en aquesta taula altres fórmules, com ara el sistema cooperatiu en cessió d'ús, la propietat compartida, el dret de superfície temporal o la compra diferida.

Quant a les rendes baixes "precàries", es formulà l'opció de centralitzar en aquests col·lectius amb un elevat risc d'exclusió social per la seva alta vulnerabilitat econòmica, els ajuts al pagament del lloguer, limitant-los als residents en habitatges del parc de preu protegit o de preu fixat. Amb aquesta mesura s'evitarien els efectes inflacionistes que provoca la concessió d'ajuts, i ens aproximariem a aquells models europeus en els que és el promotor social qui destina els seus habitatges o apartaments a persones o famílies amb rendes baixes, rebent directament l'ajut de l'Estat i ingressant així un fix mensual per a garantir l'allotjament dels seus usuaris.

Finalment, quant als nivells de rendes inexistents, es tractaria de trobar fórmules més econòmiques i amb un alt suport social, potenciant, per un costat, els habitatges d'inclusió i, per un altre, els Centres d'allotjaments familiars, hotels socials o allotjaments comunitaris. La concertació entre administracions i organitzacions del tercer sector social torna a ser aquí un element fonamental per a garantir el bon funcionament del procés d'acolliment, reorientació i adaptació social. En aquesta línia es proposà impulsar la fórmula d'allotjaments socials comunitaris, caracteritzats per garantir un sostre i una intimitat temporal en un entorn amb serveis específics de suport social que treballen per tornar aquests col·lectius a la normalitat.

5. Els ajuts al lloguer i la mediació per evitar la pèrdua de l'habitatge

Al llarg de la jornada, i especialment en les dues taules de debat de la tarda, es plantejà, com a màxima prioritat, mantenir en l'habitatge aquells col·lectius que es troben en risc de perdre'l. El reforçament de les polítiques d'ajuts és, en molts casos, l'única forma de donar compliment a aquesta prioritat. Per això, la Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya va proposar la continuïtat de les polítiques d'ajuts, entenent aquests com una exigència d'ordre estructural, i imprescindibles en el moment de crisi actual per pal·liar el drama de la pèrdua de l'habitatge.

També es va posar clarament de manifest que el risc de pèrdua de l'habitatge sorgeix com una nova preocupació individual i col·lectiva, enfront de la qual no existeixen mecanismes establerts de protecció. El diàleg entre creditors i deutors s'estableix en dos plans molt diferenciats d'informació i coneixements, cosa que situa molts deutors – per no dir la majoria – en un nivell de feblesa, indefensió i perplexitat que dificulta la consecució de solucions raonables. La mediació, en aquest cas entre deutors i creditors, s'està convertint en una de les vies més eficients per donar assessorament i tranquil·litat als afectats, però també per aconseguir la reconducció de contractes, la millora en les condicions de pagament, o, en definitiva, l'evitació de la pèrdua de l'habitatge i la caiguda en situacions de sense llar.

La conveniència de potenciar la mediació va portar a la proposta de creació d'un organisme públic-privat, amb participació de les entitats financeres que operen a Catalunya, amb l'objectiu, entre altres, d'aprovar protocols d'actuació a aplicar en els supòsits d'impagament de quotes hipotecàries.

6. Conclusions i propostes finals

Com a resultat de la intensa reflexió col·lectiva dels participants a la Jornada, es van formular les conclusions i recomanacions que es relacionen tot seguit, i que van fer seves les organitzacions següents, signants del Pacte Nacional de l'Habitatge:

- Caritas diocesana de Barcelona
- Comissions Obreres de Catalunya
- Confederació d'Associacions de Veïns de Catalunya
- Consell Nacional de la Joventut
- Justícia i Pau
- UGT de Catalunya
- Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya

Són les 12 propostes següents:

1) Proposem que les administracions públiques intervinguin de forma més decidida en el mercat de l'habitatge, potenciant la concertació i la col·laboració públic-privada

amb les entitats directament implicades i, especialment amb el cooperativisme d'habitatge i el sector de l'economia social. Proposem, a més, que es reguli el dret subjectiu a l'habitatge, com a mínim en relació a situacions d'emergència i de col·lectius prioritaris.

2) Proposem prioritzar i incrementar l'oferta pública i privada d'habitatges de lloguer assequible a partir de noves iniciatives i de la reconversió dels habitatges de compra que la demanda no pot assumir per manca de finançament. Proposem igualment la revisió dels instruments normatius i d'ordre fiscal per tal d'afavorir el lloguer. En especial, cal promoure un parc d'habitatges de lloguer social a preus que permetin accedir-hi a les famílies amb rendes mínimes, d'acord amb la funció social de l'habitatge reconeguda a la legislació.

3) Proposem la creació d'un fons de rescat d'ordenació de l'habitatge, al qual s'hi agreguin els habitatges en estoc propietat d'entitats financeres intervingudes per l'Estat, a fi de posar-los a disposició de les Comunitats Autònomes perquè els incorporin a l'oferta d'habitatges de lloguer i, en particular, de lloguer social.

4) Proposem també la mesura anterior per als habitatges en mans d'entitats financeres que han rebut fons públics del FROB per al seu sanejament. Proposem que aquests habitatges siguin sotmesos a uns protocols específics de gestió davant d'eventuals processos d'execució de garanties hipotecàries que garanteixin un retorn en forma de valor social dels ajuts percebuts.

5) Proposem la dedicació d'una part dels cent-mil milions d'euros de rescat de les entitats financeres que acaba d'aprovar la Unió Europea i es canalitzaran via FROB, com a Fons de Rescat destinat a les famílies sobre endeutades amb risc de perdre l'habitatge, per tal que puguin continuar en ell, pagant un preu adequat als seus ingressos.

6) Proposem una regulació específica i detallada dels préstecs hipotecaris relatius a l'habitatge familiar, a fi d'evitar el sobre endeutament en què poden incórrer les famílies per aquesta causa, i garantir l'efectiva i real igualtat de les parts en la transacció.

7) Proposem la regulació d'un procediment específic i efectiu per als casos d'insolvència sobrevinguda de les persones físiques, que les equipari a la protecció de les persones jurídiques en els procediments concursals.

8) Proposem la creació d'un organisme operatiu públicprivat, integrat per representants de l'Administració de la Generalitat, entitats financeres que operen a Catalunya i entitats del Tercer Sector Social, amb atribucions per aprovar orientacions i establir directrius en el marc de relació entre les entitats financeres i els sol·licitants de crèdits hipotecaris per a l'adquisició de l'habitatge familiar.

Les orientacions i directrius d'aquest organisme tindrien per objecte, entre d'altres:

- garantir la transparència en la transacció hipotecària i fer efectiu l'assessorament tècnic als contractants dels préstecs

- determinar els supòsits de concessió irresponsable del préstec i les actuacions a seguir en aquests casos
- aprovar protocols d'actuació a aplicar en els supòsits d'impagament de quotes hipotecàries
- coordinar les actuacions dels diferents organismes de mediació en la matèria

9) Proposem el foment de la mediació experta, com a instrument provadament eficaç d'aportar solucions alternatives vàlides als desnonaments, en els casos d'impagament de rendes de lloguer o de quotes hipotecàries.

10) Pel que fa a les execucions hipotecàries, proposem la reconversió dels drets de propietat afectats en contractes de lloguer, mitjançant fórmules obertes no especulatives que permetin al propietari deutor de bona fe que no pot fer front al pagament de les quotes hipotecàries, la continuïtat en l'habitatge com a llogater, possibilitant alhora l'eventual recuperació de la propietat o altres formes de tinença.

11) Valorem especialment la política catalana d'ajuts al pagament de lloguer i la posada en marxa de la figura de l'aval·lloguer com a eina eficaç de garantir els drets dels propietaris i proposem la continuïtat d'aquesta política i dels programes d'ajuts, entenent aquests com una exigència que respon a qüestions estructurals, no pas conjunturals, i que en el moment de crisi actual són imprescindibles per pal·liar el drama de la manca d'habitatge de les famílies més desfavorides. Proposem igualment la restauració i potenciació dels ajuts per a l'accés dels joves al primer habitatge, com a eina essencial per afavorir l'emancipació d'aquest col·lectiu, greument afectat per l'atur i la consegüent manca d'ingressos.

12) Per últim, davant l'avantprojecte de Llei de mesures de flexibilització i foment del mercat de lloguer d'habitatge, elaborat pel ministeri de Foment, mostrem el nostre desacord i reprovació, en entendre que s'orienta a facilitar la neteja comptable dels actius immobiliaris, al marge de qualsevol consideració social, generant un retrocés molt greu en les polítiques de protecció dels llogaters.



**Dossiers
del Tercer
Sector**

Podeu trobar més dossiers a:
www.tercersector.cat

Autor: Rufino Diéguez, advocat.

