
L'HABITATGE A BARCELONA:
ESTAT DE LA QÜESTIÓ I ALTERNATIVES

JULI ESTEBAN

*Arquitecte. Director del Gabinet d'Estudis Urbanístics
de l'Ajuntament de Barcelona*

SUMARI

1. El problema de l'habitatge a les àrees centrals

2. L'estat de la qüestió a Barcelona

- 2.1. El teixit residencial
- 2.2. Els preus de l'habitatge i la protecció oficial
- 2.3. L'evolució de la població i dels habitatges

3. Possibles línies estratègiques d'un programa d'habitatge per a Barcelona

- 3.1. Foment de l'ús de l'habitatge
- 3.2. Facilitar l'accés a l'habitatge
- 3.3. Intensificar les actuacions en el període de demanda positiva

ABSTRACTS

L'article planteja, primer, una diagnosi de la problemàtica de l'habitatge a Barcelona a partir d'una caracterització del teixit residencial i de l'evolució dels estocs tant de població com d'habitatge. A continuació, es proposen possibles línies estratègiques d'actuació per solucionar els actuals déficit d'habitatge. En primer lloc, fomentar un ús més intensiu del parc existent, bé afavorint la rehabilitació, bé utilitzant els habitatges buits, o a partir de la realització dels potencials edificables que existeixen. Aquests potencials podrien concretar-se, d'una banda, amb operacions de reforma de polígons d'habitatge públic i de renovació urbana. D'una altra, construint als solars amb romanents d'edificabilitat o destinant a habitatge una part de l'edificabilitat que tenen atribuïda les zones industrials de la ciutat, afavorint, a més a més, la conformació d'àrees mixtes d'activitat econòmica i residència. En segon lloc, facilitar l'accés a l'habitatge, amb una millora quantitativa de l'oferta, la creació d'habitatge assequible i la definició de programes d'ajuda. En tercer lloc, intensificar les actuacions durant els pròxims deu anys per aprofitar la demanda interna d'habitatges generada per la ciutat i fer front a la demanda dels volums de població jove arribats a l'edat d'emancipació.

El artículo plantea, primero, una diagnosis de la problemática de la vivienda en Barcelona a partir de una caracterización del tejido residencial y de la evolución de las cifras tanto de población como de vivienda. A continuación, se proponen posibles líneas estratégicas de actuación para solucionar los actuales déficit de vivienda. En primer lugar, fomentar un uso más intensivo del parque existente, bien favoreciendo la rehabilitación, bien utilizando las viviendas vacías, o a partir de la realización de los potenciales edificables que existen. Estos potenciales podrían concretarse, por una parte, con operaciones de reforma de polígonos de vivienda pública y de renovación urbana. Por otra, construyendo en los solares con remanentes de edificabilidad o destinando a vivienda una parte de la edificabilidad que tienen atribuida las zonas industriales de la ciudad, favoreciendo, además, la conformación de áreas mixtas de actividad económica y residencia. En segundo lugar, facilitar el acceso a la vivienda, con una mejora cuantitativa de la oferta, la creación de vivienda asequible y la definición de programas de ayuda. En tercer lugar, intensificar las actuaciones durante los próximos diez años para aprovechar la demanda interna de viviendas generada por la ciudad y hacer frente a la demanda de los volúmenes de población joven en edad de emancipación.

L'article nous propose, tout d'abord, une diagnose de la problématique du logement à Barcelona partant d'une caractérisation du tissu résidentiel et de l'évolution des stocks tant de la population comme du logement. Ensuite, l'article propose les possibles lignes stratégiques d'action pour solutionner les déficits actuels du logement. Tout d'abord, encourager un usage plus intensif du parc existant, soit en favorisant la réhabilitation, soit en utilisant les logements vides ou à partir de la réalisation des potentiels édicibles qui existent. Ces potentiels pourraient se concrétiser d'une part, par des opérations de réforme des grandes ensembles de logements publics et de renouvellement urbain. D'autre part, en construisant dans les grands terrains avec des reliquats d'édificabilité ou en destinant à logements une part de l'édificabilité attribuée aux zones industrielles de la ville, favorisant en outre, le logement avec une meilleure offre quantitative, la création de logement accessible et la définition de programmes d'aide. Troisièmement, en intensifiant les actions durant les dix prochaines années, pour tirer profit de la demande (des volumes) de la population jeune arrivée à l'âge d'emancipation.

This article opens with a diagnosis of the problems affecting housing in Barcelona which takes the form of a description of the city's residential fabric and a review of the evolution of its demographics and housing stock. The author goes on to propose possible strategic lines of action which might resolve the current housing shortage. The first of these is to encourage more intensive use of the existing stock, either by promoting rehabilitation and bringing empty stock into use, or by realising the full potential of existing sites. The latter could be achieved on the one hand through the renovation of public housing estates and the implementation of urban renewal schemes; and on the other by the development of land with unexploited potential, and by zoning for residential use some of the land currently attributed to the industrial zones of the city, thereby favouring, moreover, the creation of areas with a mix of economic and residential uses. The second proposal advocates facilitating access to housing by increasing the number of homes on offer, by creating more affordable housing, and by way of programs aimed at helping people to acquire their own home. In conclusion the author suggests that this program be intensified over the next ten years in order to take advantage of the demand for housing generated internally by the city, and to meet the demand created by the large number of young people reaching the age of independence.

L'HABITATGE A BARCELONA:
ESTAT DE LA QÜESTIÓ I ALTERNATIVES

1. El problema de l'habitatge a les àrees centrals

Entenem per àrees centrals les que configuren majoritàriament la ciutat compacta. Les seves característiques serien:

- Per la seva localització allunyada de la perifèria rural no tenen possibilitats d'extensió.
- Una certa antiguitat: àrees que inclouen les parts més antigues de la ciutat i on les més recents estarien ja configurades com a teixits urbans al final de la dècada dels seixanta.
- Tipològicament diverses, però amb predomini de l'ordenació per alineacions de vial.
- Una intensitat mitjana d'edificació força alta, i en general un grau considerable de mescla d'usos.

Aquestes característiques són presents a parts importants de moltes ciutats de Catalunya, i en especial són presents a tota l'extensió del compacte central de l'àrea metropolitana, que comprèn tota la comarca del Barcelonès i uns quants municipis més. Dins d'aquest context creiem que el terme municipal de Barcelona és una referència d'especial valor per considerar la problemàtica específica de l'habitatge en aquests tipus d'àrees.

La qüestió de l'habitatge en el cas de Barcelona –municipi tot ell amb característiques de ciutat compacta– ve marcada per dos circumstàncies d'especial importància:

- La pertinença a una àrea o regió metropolitana, que és l'espai real on els ciutadans prenen les opcions de localització del seu habitatge.
- La colmatació física de l'àrea urbana del municipi, que limita les possibilitats de creació de nou habitatge a la ciutat, si no és a través d'operacions de renovació urbana.

La qüestió de l'habitatge a Barcelona té molt a veure amb aquestes circumstàncies. Per les inevitables limitacions a la creació de nou habitatge, el terme municipal no està en condicions de produir-ne el nombre necessari per atendre la forta demanda interna del període que estem vivint. Per tant, no hi ha solució a un plantejament del problema en aquests termes si no és en un àmbit metropolità.

Les dades dels habitatges que es construeixen a les successives corones que es poden considerar al voltant de Barcelona, ens mostren clarament el paper dels àmbits metropolitans, en especial el de la regió, en la provisió de nous habitatges (taula 1).

Taula 1. Construcció d'habitatges a Catalunya, 1984-1997

	Habitatges acabats									
	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Barcelona	3.254	3.456	3.085	2.771	2.634	2.316	1.868	2.503	4.103	2.708
Resta de l'àrea metropolitana	2.441	2.782	2.797	3.410	3.638	4.615	5.004	5.520	3.906	4.850
Resta de la Regió Metropolitana	7.093	6.729	7.189	7.829	8.941	9.623	9.058	8.883	8.283	10.264
Resta de Catalunya	14.234	16.169	16.594	17.725	19.360	21.069	21.069	20.439	14.688	15.857

Font: *Dinàmiques metropolitanas*. Mancomunitat de Municipis de l'AMB, 1995.

	Habitatges acabats		Habitatges iniciats
	1994	1995	1995
Barcelona	2.130	2.641	3.109
Resta del Barcelonès	931	1.441	1.285
Resta de la Regió Metropolitana (6 comarques)	15.789	17.854	20.976

Font: Direcció General d'Arquitectura i Habitatge.

Aquesta oferta metropolitana d'habitatge que disposa encara de força opcions de creixement urbà, a més de donar sortida a una demanda que el terme municipal no pot satisfer, representa una competència indubtable a l'opció de l'habitatge a Barcelona perquè ofereix millors preus i productes que la ciutat compacta difícilment pot oferir.

D'altra banda s'ha de subratllar també que en general les àrees centrals de les ciutats grans de la Regió Metropolitana sofreixen així mateix la competència dels nous creixements de tipologies suburbanas, ja siguin en el seu terme municipal o en altres municipis.

El procés de relocització de l'habitatge al territori metropolità pot llegir-se doncs de dues maneres:

- Com un transvasament d'habitatge des dels municipis del compacte central cap als municipis de les corones exteriors on hi ha encara potencial de sòl urbanitzable.
- Com un transvasament d'habitatge des de les àrees centrals de cada municipi cap a les àrees suburbanas de creixement de moderada densitat.

És ben clar que Barcelona –a l'igual que els municipis veïns– estaria clarament en la posició de municipi emissor en els dos processos esmentats.

Aquestes consideracions ens porten a constatar el caràcter específic dels problemes de l'habitatge a les àrees centrals. Aquests problemes es formulen amb el benentès que les ciutats en general i Barcelona en concret no són concebibles si no és com a àrees habitades. Serien els següents:

- Tendències de despoblament d'algunes àrees.
- Envel·liment de la població i del parc edificat.
- Desplaçament dels segments socials amb menor capacitat econòmica (especialment els joves).
- A partir d'un cert llindar, la pèrdua de població pot ser també un problema.

Veiem que són problemes plantejables i abordables en principi a l'espai municipal, malgrat que d'una banda no es poden considerar aïlladament del context metropolità, i d'una altra poden variar conside-

rablement en no massa temps, com veurem més endavant.

2. L'estat de la qüestió a Barcelona

2.1. El teixit residencial

Les dades del Padró de 1996 pel que fa als habitatges existents a Barcelona són les següents:

Taula 2. Habitatge existent a Barcelona, 1996

Habitats	564.354	83,56%
Col·lectius	514	
Temporals	31.468	4,66%
Buits	78.667	11,65%
Total	675.003	100,00%

Respecte a les dades del Cens de 1991, s'ha produït un augment de 5.544 habitatges i una disminució en el percentatge d'habitatges «habitatges» o «principals» del 2,58%. Cal afegir que el saldo total de la dècada 1981-1991 va ser negatiu.

L'ocupació mitjana dels habitatges ocupats és de 2,66 hab./htge. El Cens de 1991 donava la de 2,85, que era llavors la més baixa de totes les grans ciutats espanyoles. Així mateix, en aquell any, el 21% dels habitatges estava ocupat per una persona i el 48% ho estava per una o dues persones.

Les àrees amb ocupació més baixa es corresponien el 1991 amb les dels teixits més vells de la ciutat i amb els percentatges més alts de persones d'edat avançada. La màxima acumulació es donava a l'entorn de l'eix Ciutat Vella-Eixample central-Gràcia. Aquesta concurrència de circumstàncies, que també es dona a les altres àrees antigues de la ciutat, permetia preveure un proper i intens procés de buidat d'habitatges per defunció dels seus ocupants, que sens dubte ja ha començat.

La superfície mitjana de l'habitatge era, el 1991, de 76,28 m² útils, i variava entre la de 132,71 m² de Pedralbes i els 48,15 m² de Barceloneta. La distribució de mitjanes dona una forta diferència entre la part nord del municipi, amb habitatges petits, i el

sector de passeig de Gràcia, Diagonal i Sarrià, on predominen els grans.

Les densitats de població i d'habitatge –1991– referides a la part del terme municipal on es dona una presència significativa de teixits urbans d'habitatge (67,41 km²) eren de 241 hab./ha i de 104 htges./ha, densitats força acceptables que a més hauran disminuït en el passat quinquenni, com a resultat de la pèrdua de 135.000 habitants.

En conjunt, el teixit d'habitatges de la ciutat abasta la major part del teixit urbà, ja que la ciutat no ha generat més zones especialitzades que les industrials històriques. La mescla d'usos i la coexistència d'habitatges i activitats cal considerar-les com a factors que tenen molt a veure amb el clima urbà característic de Barcelona.

El teixit urbà de la ciutat és força divers i en la seva configuració hi han tingut força a veure els elements de petita escala. Fins i tot a la trama Cerdà la parcel·lació és de gra notablement petit.

En coherència amb aquestes característiques, les promocions de construcció de nous habitatges estan molt distribuïdes per tot el teixit urbà, i predominen les de grandària relativament petita (menys de 10 habitatges)

L'edificació de nous habitatges a la ciutat es produeix des de 1983 amb una mitjana anual pròxima als 3.000 habitatges acabats, si bé en els últims tres anys no s'ha arribat a aquesta xifra. Tanmateix, en l'últim quinquenni 1992-1996 el nombre total d'habitatges acabats ha estat de 15.702.

A Barcelona, pràcticament no existeixen els solars buits, llevat dels que s'han buidat expressament per a ser construïts de nou. Els solars edificables tenen altres usos i edificacions –a vegades obsolets– que han de ser desplaçats per poder construir-hi. Tanmateix, sí que hi ha força solars que, d'acord amb la normativa urbanística, podrien incrementar la seva edificació sense necessitat d'actuacions urbanístiques prèvies.

La probabilitat que això es produeixi és funció de la quantitat de sostre que representi l'increment i de

la proporció que aquest sostre representi respecte al total admès en el solar.

Adoptant la hipòtesi que són molt improbables les iniciatives d'increment de l'edificació que siguin inferiors a 500 m², o al 40% de l'edificabilitat del solar, s'ha calculat que el potencial edificable real dels solars existents és d'uns 2.700.000 m². La hipòtesi addicional que el 75% d'aquest sostre es destinarà a habitatge, i que es mantindran globalment les mitjanes de superfície per habitatge actual, ens dona la xifra de 24.542 habitatges com l'increment que és possible edificar en els solars existents.

Un altre contingent de solars edificables resulta de les actuacions de renovació urbana, concretades en els plans de reforma interior i en les unitats d'actuació. Per tractar-se d'actuacions sotmeses a planejament urbanístic, algunes d'aquestes actuacions tenen el requeriment de destinar una proporció de sostre a habitatges sotmesos a algun règim de protecció oficial.

Distingint les actuacions que tenen el planejament aprovat d'aquelles altres que el tenien en tràmit el 30 d'abril de 1997, obtenim les següents xifres d'increment possible del parc d'habitatges per desenvolupament de totes les actuacions previstes (taula 3).

Les operacions de renovació tenen diferents graus de viabilitat, i certament n'hi ha algunes d'improbables a mig termini. Tanmateix cal assenyalar que entre les aprovades (40) n'hi ha cinc de força viables (Colorantes, Clot de la Mel, Front Marítim...) que comprenen el 70% del total d'habitatge previst i el 76% del protegit. Pel que fa a les que estan en tràmit, la renovació de Sant Andreu-Sagrera comprèn el 57% del total d'habitatge i el 54% del protegit previstos.

Taula 3. Actuacions de renovació urbana a la ciutat de Barcelona

	Increment d'habitatges	Habitatges HPO + HPT
Operacions aprovades	13.979	3.763
Operacions en tràmit	12.663	3.026
TOTAL	26.642	6.789

El Padró de 1996 ens assenyala l'existència de 78.667 habitatges buits i de 31.468 temporals. Els significats són força diferents, però cal dir que no hi ha massa fiabilitat que la distinció entre uns i altres s'hagi fet sempre correctament. En qual-sevol cas, ambdues xifres representen un increment d'uns 8.800 i d'uns 9.500 habitatges, respectivament, respecte a les del Cens del 1991. Així mateix, la distribució espacial dels buits mostra que mentre els de llavors eren majoritàriament habitatges nous a l'espera de ser venuts, en els actuals abunden més els habitatges vells desocupats.

Si es dona per bona la xifra de desocupats, i considerem que el 5% de desocupació és el percentatge adequat per facilitar la mobilitat i el funcionament del mercat, obtenim un excés d'habitatges buits de 44.900 habitatges, que és una xifra pròxima als que és possible construir de més en els solars i les àrees de renovació urbana (48.690 habitatges)

Semblaria, doncs, que per a les polítiques d'intensificació de l'ús d'habitatge, les mesures encaminades a impulsar la reutilització dels habitatges buits serien d'especial importància. Tanmateix, les primeres dades de l'estudi encarregat per conèixer amb més precisió les circumstàncies dels habitatges buits ens indiquen que el nombre real d'aquests és molt inferior del que resulta del padró, fins al punt que no estariem lluny de la proporció que es podria estimar com a correcta per fer possible la mobilitat residencial.

2.2. Els preus de l'habitatge i la protecció oficial

Les dades mitjanes del preu de l'habitatge nou a Barcelona el 1996, són:

Taula 4. Preu mitjà d'habitatge nou a Barcelona

- Preu per m² construït: 238.474 ptes./m²
- Superfície de l'habitatge: 111,50 m²
- Preu de l'habitatge: 27.564.000 ptes.

Font: Informe. Regidoria de Sòl i Habitatge. Citant fonts de Barcelona Economia i Tecnigràma.

El preu mitjà de l'habitatge construït per districte varia entre 196.838 ptes./m² a Sant Andreu i 368.362 a Sarrià-Sant Gervasi.

Tanmateix en aquest districte es dona una gran dispersió de preus i per tant la mitjana és poc significativa.

El preu de l'habitatge nou en pessetes constants s'ha mantingut força estable des de 1989, amb una pujada l'any 1992 i un descens posterior que ens situa per sota d'aquell any.

Els preus mitjans de l'habitatge nou al municipi de Barcelona són força més elevats que els dels municipis del seu entorn i que els d'altres ciutats de Catalunya. En relació amb la mitjana de Barcelona, vegem la proporció que abasten les mitjanes d'altres municipis:

Taula 5. Relació del preu d'habitatge de diverses ciutats catalanes amb Barcelona

Hospitalet: 69%	Mataró: 57%	Tarragona: 51%
Cornellà: 60%	Granollers: 57%	Girona: 48%
Badalona: 60%	Sabadell: 55%	Lleida: 45%

Font: Determinats en la base de dades de la Sociedad de Tasación, 1996.

És força clar que la proximitat a Barcelona és un factor més important en el preu de l'habitatge que el nivell de qualitat de vida que solem atribuir a aquestes ciutats.

Es pot dir que existeix un mercat d'habitatge metropolitana en què la proximitat a Barcelona és el factor més determinant i en què la tensió entre oferta i demanda està més aguditzada que a la resta de Catalunya pels següents motius:

- Concentració de la població (de 3 a 4 milions segons l'àmbit considerat), combinada amb l'arribada a les edats d'emancipació de les franges d'edat més nombroses.
- Concentració de llocs de treball a l'àmbit metropolitana que té un efecte polaritzador de la demanda.

– Limitacions a l'increment d'habitatges, per les limitacions lògiques a l'extensió de les ciutats i per les dificultats pròpies de la renovació urbana.

Per la diferència entre els preus de mercat existent i els preus màxims oficials, els plans de protecció de l'habitatge recents han tingut molt poc efecte al municipi de Barcelona. Es pot dir que el Pla 1991-1995 no ha motivat actuacions d'HPO de promoció privada a Barcelona.

Pel que fa al preu taxat de nova planta, s'han construït 549 habitatges, que representen només el 3,4% del total construït en aquest període. El preu taxat ha estat també present en 8.357 transaccions d'habitatges usats a Barcelona, que representen el 26% de les hagudes en el conjunt de Catalunya. El preu màxim per metre quadrat construït dels habitatges a preu taxat el 1997 és de 146.888 pessetes, mentre que la mitjana de Barcelona era de 238.362 ptes./m², i la del districte que la té més baixa, de 196.838 ptes./m².

El valor de repercussió màxim admissible en terrenys per a la construcció d'habitatges a preu taxat –suposant un cost de construcció de 70.000 ptes./m²– se situa al voltant de les 46.000 ptes./m².

A l'àrea metropolitana, els preus màxims d'HPO i HPT, si bé són més baixos que els fixats per al municipi de Barcelona, són força més pròxims als preus mitjans d'alguns municipis de l'àrea:

Taula 6. Preus màxims HPO i HPT en relació amb els preus mitjans d'alguns municipis

HPO règim general	99.247 ptes./m ² ¹
HPT preu taxat	134.977 ptes./m ²
Santa Coloma de Gramenet	136.400 ptes./m ²
Cerdanyola	135.500 ptes./m ²
Terrassa	132.700 ptes./m ²
Sabadell	145.500 ptes./m ²
Granollers	140.000 ptes./m ²
Mataró	137.300 ptes./m ²

¹ S'ha utilitzat 0,85 com a coeficient de relació entre superfície útil i construïda.

Font: Sociedad de Tasación, 1996.

Veiem doncs com en l'adquisició d'habitatges fora del municipi de Barcelona, als avantatges del preu cal afegir l'incentiu de la possibilitat de rebre ajudes dels plans de protecció de l'habitatge.

Els preus mitjans als districtes de Barcelona que els tenen més baixos (Sant Andreu, Nou Barris) es mantenen força per sobre de les mitjanes dels municipis integrats físicament en el continu urbà central: l'Hospitalet, Cornellà, Badalona, Santa Coloma, etc.

Per tractar-se de municipis que en el moment actual tenen bones condicions d'accessibilitat –especialment des de la construcció de les Rondes– i que han assolit una millora qualitativa equiparable a la d'alguns districtes barcelonins, deduem que es produeix un diferencial de preu important per raons d'ordre més intangible com la imatge o el prestigi de la denominació Barcelona.

En concret, l'explicació de la diferència de preus respecte l'entorn estaria en part en el fet que els segments alts de la demanda volen viure preferentment a Barcelona, i que a més de voler-ho per la centralitat-accessibilitat del municipi o per la seva qualitat urbana –que serien comparables amb les d'altres municipis– ho fan pel prestigi social que té l'espai que es comprèn sota aquesta denominació.

L'atractiu de la ciutat per als segments socials amb més capacitat adquisitiva s'ha d'entendre com un símptoma de la seva bona salut urbana, i per tant s'ha de valorar com un fet positiu. A més de la necessària consideració dels problemes d'exclusió que això pot generar, convé tenir presents les desviacions a l'alça dels preus de l'habitatge que poden derivar-se d'altres circumstàncies o actituds:

a) *La competència d'altres usos.* En determinades fases del mercat immobiliari, i en alguns indrets de la ciutat, les expectatives de negoci de les promocions d'edificis per a oficines, superiors a les de l'habitatge, han pogut fer augmentar els preus dels solars. Aquest fenomen, que en el període 1985-1990 –que es correspon amb el de la forta pujada de preus– s'estenia a àmplies àrees de la ciutat, en aquests moments només es produeix segurament en indrets molt

específics, a causa de la caiguda general del mercat d'oficines.

b) *La dosificació de l'oferta d'habitatge.* És força clar que la promoció de nous habitatges es produeix als ritmes adequats perquè puguin ser adquirits per la demanda de banda alta, que és la que és capaç de pagar els preus que constatem en el mercat lliure de l'habitatge. Amb el benentès que el sòl apte per a ser construït es troba sovint amb cert grau d'ocupació i d'activitat i no se sent coaccionat a la mobilització, pot mantenir la seva situació expectant fins al moment oportú per a ser promogut. Fins ara, l'augment continuat de valor dels habitatges ha retribuint les situacions expectants de la propietat permetent-li adequar-se als ritmes de promoció que el mercat de banda alta podria absorbir.

c) *Els costos de transformació.* La ciutat ja ha ocupat tot el sòl disponible i per tant la seva dinàmica immobiliària es basa en la reutilització de terrenys destinats anteriorment a altres usos. La transformació d'aquests terrenys en solars edificables té uns costos que habitualment són superiors als d'urbanització d'àrees de creixement. Es tracta doncs d'un sobrecost de producció en certa mesura inevitable en tant que inherent a les pròpies condicions de la ciutat.

2.3. L'evolució de la població i dels habitatges

Les expectatives de formació de noves llars a Barcelona, derivades de la piràmide d'edats, permeten preveure un període en el qual la demanda, per simples raons quantitatives, no trobarà acollida en l'espai del terme municipal. Aquest fet motivarà emigracions que alimentaran la tendència de pèrdua de població.

Posteriorment, a causa de la disminució de la demanda de noves llars que ens anuncia també la piràmide d'edats i com a conseqüència de l'augment del buidat d'habitatges, es produirà una situació de sobreoferta d'habitatges en la qual el municipi estarà en bones condicions per invertir les seves taxes migratòries, la qual cosa es podria produir

durant el temps que la Regió Metropolitana continuï generant una demanda insatisfeta.

L'estudi realitzat² ens permet situar entre 2006 i 2016 la data en la qual desapareix l'excés de demanda a Barcelona. Les dates assenyalades resulten de fer les projeccions a partir del Padró de 1996 o del Cens de 1991.

Els últims cinc anys el nombre total d'habitatges acabats a Barcelona ha estat aproximadament de 16.000. En el càlcul per a l'últim quinquenni de les noves llars que no tindrien cabuda als habitatges teòricament buidats que se suposa que tornarien a ocupar-se, obtenim la xifra de 43.000. Hi hauria per tant una demanda de 28.000 llars que no hauria quedat coberta pels nous habitatges construïts.

D'altra banda, la comparació del Cens de 1991 amb les dades del Padró de 1996 ens mostra que en aquest quinquenni 10.200 habitatges han deixat de ser-ho i els desocupats han augmentat en 8.800, la qual cosa representa una disminució del parc en 19.000 habitatges, que incrementarien la demanda insatisfeta calculada per al quinquenni fins a 47.000 habitatges. (Notem que aquesta xifra és propera als 50.000 habitatges que –amb una ocupació mitjana de 2,7 hab./htge.– correspondrien a la pèrdua de 135.000 habitants comptabilitzada per al període 1991-1996, la qual cosa es pot entendre com una verificació dels criteris adoptats a l'estudi.)

Pel que fa a les motivacions d'aquesta pèrdua de població, es pot dir que 19.000 habitatges –els que han deixat de ser-ho més els que han incrementat el nombre de buits– és la xifra màxima que quantificaria l'efecte del factor preu en les motivacions de sortida de la ciutat de les noves llars. Diguem màxima perquè d'aquesta xifra s'haurien de descomptar els habitatges que continuen sent-ho i que han estat retirats del mercat per raons no econòmiques o d'expectatives a llarg termini. La resta de dèficit fins a 47.000 –28.000 habitatges– té en principi una motivació d'ordre físic, en tant que la ciutat no té capa-

² Polítiques d'habitatge i projeccions demogràfiques GEU 1996. Vegeu en aquest número la ponència de Josep M. Carrera.

ciutat per falta d'espai de generar aquesta quantitat addicional d'habitatges.

En l'evolució de la ciutat, hem de subratllar la importància que té el pas d'una dinàmica demogràfica creixent –a la qual es pretenia posar el fre en la xifra de 2.274.251 habitants (PGM 1976)– a un procés de decreixement del qual l'horitzó depèn entre altres coses de les pautes que segueixin les taxes de natalitat. Que la ciutat es trobi ja en aquest procés obliga sens dubte a revisar criteris respecte a la política urbanística. El motiu més important per a fer-ho, però, no és tant el fet actual de la dinàmica demogràficament negativa com la perspectiva d'una propera caiguda de la demanda interna per sota de l'oferta creixent de sostre construït.

A partir d'aquell moment és probable que la promoció d'habitatge nou als llocs de més qualitat per a la demanda de millora dels estrats amb més poder adquisitiu continuï produint-se, si bé en ritmes segurament encara més baixos que ara. Tanmateix, la resta de la demanda serà clarament inferior a l'oferta del parc existent, i difícilment ajudarà a activar les transformacions urbanístiques pendents, per a les quals caldrà segurament proveir noves formes d'actuació.

3. Possibles línies estratègiques d'un programa d'habitatge per a Barcelona

Podem definir tres línies estratègiques d'actuació:

- Fomentar l'ús d'habitatge.
- Facilitar l'accés a l'habitatge.
- Intensificar les actuacions en el període de demanda positiva.

3.1. Foment de l'ús de l'habitatge

S'hauria de passar de la consideració de l'habitatge com un ús a limitar –que és l'actitud habitual del planejament en les etapes de creixement demogràfic– a considerar-lo com un ús a fomentar.

Diferenciem dos objectius, pel que fa a les mesures de foment:

- Intensificar l'ús del parc existent:
 - Rehabilitació.
 - Utilització dels habitatges buits.
- Realitzar els potencials edificables:
 - Reformes públiques.
 - Actuacions de renovació urbana.
 - Solars amb romanents d'edificabilitat.
 - Creació d'àrees mixtes d'activitat i habitatge.

3.1.1. Intensificar l'ús del parc existent

• Rehabilitació

Les mesures de foment a la rehabilitació es concretaran en la definició de noves àrees de rehabilitació integrada, i en la determinació dins d'elles d'àrees de rehabilitació preferent, que són les tècniques ja utilitzades a Ciutat Vella.

El foment de la rehabilitació comportarà inversió pública, que en el cas d'ajudes individualitzades a la rehabilitació d'edificis serà oportú condicionar-les a objectius de la línia B: facilitar l'accés a l'habitatge.

A més de Ciutat Vella i Poble Sec, es proposa la delimitació d'àrees de rehabilitació integrada a l'Eix

Taula 7. Àrees de rehabilitació d'habitatges a la ciutat de Barcelona

	Habitatges	Sostre
Poble Sec (àrees fora ARI)	3.398	238.507
Eixample (no inclosos en àrees R. preferent)	58.627	5.942.521
Gràcia	15.062	1.148.510
Sants-Hostafrancs	16.459	1.247.462
Sant Andreu-Sagrera	5.555	471.012
Clot-Camp de l'Arpa	3.237	249.750
Poblenou (barri vell)	2.214	181.843
TOTAL	104.552	9.479.605

ample, Gràcia, Sants-Hostafrancs, Sant Andreu-Sagrera, el Clot-Camp de l'Arpa, Poblenou (barri vell). El potencial d'edificis rehabilitables d'aquestes noves àrees, amb les hipòtesis que ho fossin el 80% dels edificis anteriors a 1940 i el 30% dels acabats entre 1940 i 1975, és el que es mostra a la taula 7.

Si prenem com a hipòtesi que els rehabilitables són tots els anteriors a 1940, el total d'habitatges que s'haurien de reformar, a més dels ja inclosos actualment en àrees de foment, seria de 96.958.

Els inclosos actualment en àrees de foment són 53.107 amb la hipòtesi 80%-30%, i 60.580 amb la d'anteriors a 1940.

- *Utilització dels habitatges buits*

D'acord amb les xifres que resulten del Padró de 1996, la reutilització dels habitatges buits fins a rebaixar la desocupació a la taxa del 5% representaria augmentar el nombre de llars de Barcelona en 45.000. Les dades disponibles de l'estudi sobre aquest tema que s'està realitzant ens mostren la diferència important entre els habitatges en els que no hi ha ningú empadronat –que és el que diu estrictament el padró– i els habitatges que estan realment buits. Es pot avançar que més del 50% dels habitatges en els que no hi ha ningú empadronat no estan buits i estan sent usats com a habitatge.

Pel que fa als motius dels que estan realment buits es pot avançar també que l'estudi constata que en més del 50% de casos, el mal estat de l'habitatge és la causa principal que estigui buit. Per tant, una primera conclusió és que les mesures per fomentar la utilització dels habitatges buits passen principalment pel foment de la rehabilitació.

Cal tenir present, però, que si es confirmen els resultats de l'estudi, no és esperable per aquesta via gaire augment dels habitatges en ús. En qualsevol cas, la rehabilitació és un objectiu a perseguir per tal de millorar l'estat del parc d'habitatges. Cal afegir que malgrat que els habitatges buits poguessin estar actualment en una proporció correcta, en un futur no massa llunyà al qual els habitatges disponibles excedeixin de la demanda interna, poden ser convenientes polítiques encaminades específicament a propiciar la utilització dels habitatges desocupats.

A més del foment de la rehabilitació que es pot considerar una política adequada en qualsevol moment, caldrà especialment per als períodes de sobreoferta aplicar polítiques incentivadores del lloguer. Una línia interessant d'aquestes polítiques seria la de facilitar la gestió i establir garanties per als propietaris mitjançant la creació de borses de lloguer amb assegurances de cobrament.

3.1.2. Realitzar els potencials edificables

- *Remodelacions públiques*

Les remodelacions de polígons d'habitatge públic que es venen realitzant tenen com a objectiu el manteniment d'aquest parc d'habitatges. Tanmateix, el replanteig de les ordenacions existents permet, en alguns casos, increments del nombre d'habitatges. Les remodelacions executades i en curs d'execució afecten 4.206 habitatges existents i comporten un increment de 738. Les encara no plantejades dels polígons de Ramon Albó i Bon Pastor afectarien 1.412 habitatges existents i podrien comportar a més un increment de 1.370 habitatges.

Taula 8. Habitatges construïbles a la ciutat de Barcelona

	Habitatges HPO	Habitatges PT	Habitatges lliures	Total habitatges	Habitatges existents	Increment habitatges
Àrees a curt termini	1.952	2.928	14.702	19.582	1.283	18.299
Àrees a mig termini	715	1.195	7.296	9.206	863	8.343
TOTAL	2.667	4.123	21.998	28.788	2.146	26.642

- *Actuacions de renovació urbana*

Les actuacions de renovació urbana aprovades i en tràmit podem distingir-les també en funció de la seva viabilitat a la vista de la situació actual del sòl o dels problemes de planejament. A la taula 8 s'expressa una quantificació dels habitatges construïbles a les unitats que podem considerar viables a curt termini –inici dins dels propers cinc anys– o a més llarg termini.

A la ciutat resten poques àrees a part d'aquestes que puguin ser objecte d'operacions de renovació urbana similars. Algunes de les que resten pendents d'ordenació tenen un indubtable interès urbanístic –per exemple, l'àrea passadís ferroviari de Sants-Can Batlló-Badal–, però del resultat d'aquestes operacions de renovació pendents no és esperable un increment important d'habitatge. Un estudi realitzat en funció d'hipòtesi d'ordenació urbanística ens ha donat el resultat global a Barcelona de només 670 habitatges d'increment.

Cal considerar, doncs, les xifres de la taula 8 com a representatives del potencial d'habitatge que resulta de les operacions de renovació urbana plantejables a la ciutat en el marc del PGM.

- *Solars amb romanents d'edificabilitat*

Representen un potencial d'habitatge de la ciutat que s'estima en uns 42.500 habitatges. Per tractar-se de solars urbans de propietat privada, és difícil trobar mesures eficaces de foment de l'edificació. Les mesures de tipus fiscal referides a solars sense edificar tindrien un abast molt limitat, ja que la majoria dels solars tenen una certa proporció d'edificació.

Una línia d'acció possible seria una campanya de conscienciació a la propietat del sòl fent-li conèixer que el procés d'increment de valor progressiu dels solars pot canviar de signe a mig termini per la caiguda de la demanda que es preveu. Si el missatge arriba a calar s'hauria de produir una millora substancial en l'oferta de sòl.

- *Àrees mixtes d'activitat econòmica i habitatge*

La destinació a habitatge d'una part de l'edificabilitat

que tenen atribuïda les zones industrials del municipi –Poble Nou, passeig de la Zona Franca i Bon Pastor– és segurament l'única alternativa significativa per proveir de nou sostre d'habitatge.

Aquesta opció té d'entrada alguns arguments a favor:

- No és bona l'existència d'àrees urbanes que constitueixin grans buits residencials, com sembla ser l'objectiu que es desprèn de la normativa de la zona industrial, que no admet altra possibilitat d'habitatge que els del personal de vigilància o conservació de la zona industrial.

Això no ha succeït de fet en bona part del Poblenou per l'existència d'habitatges edificats d'acord amb la normativa anterior de «Tolerancia de vivienda e industria», però l'actual normativa ha contribuït a una notable degradació d'aquest parc.

Sembla una tesi defensible que el criteri de mescla d'usos dominant a totes les àrees de la ciutat, i que constitueix un model a preservar, s'estengui també a les àrees que –en una concepció de la indústria molt diferent de l'actual– es destinaren en exclusivitat a l'ús industrial.

- La possibilitat d'ús d'habitatge pot ser un factor de millora d'unes àrees que veiem que estan en un procés de canvi sense una orientació clara. Aquesta circumstància motiva una actitud expectant que no afavoreix les possibles iniciatives privades de renovació dels teixits.

D'altra banda, la introducció de l'ús d'habitatge com una alternativa de les àrees industrials cal plantejar-la amb dues cauteles importants:

- Per motius d'història del sector, de caràcter de la ciutat, i fins i tot per raons d'ordre ecològic, sembla que s'hauria de mantenir en aquestes àrees una proporció estimable de sostre per a indústria i altres activitats econòmiques compatibles amb l'habitatge.

- Que les plusvàlues –de canvi o d'ús– que la introducció de l'habitatge hagi de reportar reverteixin íntegrament a la ciutat.

Aquestes plusvàlues s'haurien de destinar en part a la provisió dels equipaments d'escala local que el nou habitatge exigeixi, però haurien de tenir especial atenció en aquesta transformació les que podríem denominar plusvàlues d'ús en tant que facilitaríen l'accés de nous usuaris a l'habitatge mitjançant la moderació de preus d'aquest.

Probablement en aquest moment de la història de la ciutat, amb la previsió d'un període temporal no indefinit de demanda insatisfeta, l'objectiu d'obtenir habitatge assequible sigui el prioritari i hagin de disminuir en conseqüència les plusvàlues «de canvi» –que serien invertibles en altres aspectes de la millora urbana.

Assenyalem, doncs, que l'admissió de l'ús d'habitatge a les actuals àrees industrials hauria de comportar l'establiment de percentatges elevats d'habitatges de protecció oficial, tot limitant la proporció d'habitatges de mercat lliure a la que calgui per finançar, mitjançant la plusvàlua de canvi generada, l'equipament del sector.

La quantitat d'habitatge que pugui obtenir-se d'aquest procés dependrà de la proporció que es reservi per a l'activitat econòmica. L'evolució d'aquesta activitat a la ciutat amb el progressiu augment dels serveis i el terciari en relació amb les activitats productives, així com la millora d'aquestes pel que fa a les seves repercussions ambientals, abona la hipòtesi de la compatibilitat entre activitat i habitatge que permetria integrar en illes mixtes de diversa configuració ambdós usos.

Tanmateix, cal subratllar finalment la cautela amb què hauria de ser donat qualsevol pas en aquest sentit ja que serà difícilment reversible.

3.2. Facilitar l'accés a l'habitatge

Les mesures tendents a facilitar l'accés a l'habitatge a un espectre al més ampli possible de persones apuntaran com és lògic a la qüestió dels preus i de les possibles ajudes a determinats segments o grups socials. Aquestes mesures podem agrupar-les en tres apartats:

- Millora quantitativa de l'oferta.
- Creació d'oferta d'habitatge assequible.
- Definició i programes d'ajuda específics per a Barcelona.

3.2.1 Millora quantitativa de l'oferta

Són mesures implícites en les d'intensificació de l'ús de l'habitatge exposades a l'apartat 3.1.

L'augment de l'oferta necessàriament haurà de comprendre un espectre més ampli de possibles adquirents incorporant segments que actualment no poden accedir al mercat. Aquests efectes tant poden produir-se als habitatges en venda –per augment de les promocions– com als habitatges de lloguer, si s'aconsegueix que una proporció d'habitatges buits pugui incorporar-se a aquest règim mitjançant les mesures apuntades.

3.2.2. Creació d'oferta d'habitatge assequible

Les condicions de desenvolupament establertes pel planejament a determinades unitats d'actuació, en el sentit de destinar una proporció del sostre construïble a habitatges de protecció oficial i de preu taxat, permet assegurar l'edificació d'una quantitat d'habitatges assequibles a la ciutat.

Les unitats aprovades i en tràmit preveuen l'edificació de 3.879 d'habitatges HPO i 4.490 d'habitatges PT, que representen en conjunt el 24% dels habitatges a construir en aquestes àrees.

Pel que fa a la possible creació d'àrees mixtes d'habitatge i activitat en el lloc de les actuals àrees industrials, en principi tot l'increment d'habitatge que es prevegi podria estar subjecte a algun règim de protecció oficial. Recordem que aquests habitatges poden representar un increment de 14.800 si bé la xifra dependrà de la proporció de sostre d'activitat que es mantingui i de l'abast que assolixi la transformació.

Una tercera mesura de foment de l'habitatge assequible –en venda i lloguer– podria derivar-se de les polítiques d'ajuda a la rehabilitació, condicionant-les a determinats preus de venda o lloguer dels habitatges rehabilitats. Caldrà calibrar en aquest cas

Taula 9. Resum de les línies d'actuació a la ciutat de Barcelona

		<i>Intensificació de l'ús de l'habitatge a la ciutat</i>	<i>Disminuir el cost mitjà de l'habitatge</i>	<i>Polítiques d'habitatge per a joves</i>	<i>Nombre d'habitatges</i>	
<i>El parc existent</i>	<i>Habitatges ocupats</i>	Foment del manteniment Programes de rehabilitació			564.400 (habitatges principals, segons el Padró de 1996)	
	<i>Habitatges buits</i>	Borsa de lloguers Altres accions de mobilització d'habitatges de segona mà	Programes de rehabilitació d'HPO i PT Ajudes a la rehabilitació condicionades a lloguers assequibles	Programes d'ajudes públiques al lloguer per a joves	Sense empadronats: 78.700 Buits: pendent d'estudi	Pendent d'estudi
<i>Potencials edificables</i>	<i>Remodelació pública</i>	Substitució d'habitatges obsolets Increment del nombre d'habitatges	Creació d'habitatge de protecció oficial	Actuacions públiques d'habitatge per a joves	2.100	Increment del parc 68.700
	<i>Renovació urbana</i>	Viabilitat d'unitats d'actuació	Percentatges fixats d'habitatges de PO i PT Foment d'actuacions d'escala més gran	Actuacions públiques i concertades de lloguer per a joves	27.300	
	<i>Àrees mixtes</i>	De sostre d'ús industrial a sostre d'ús mixt (activitat i habitatge)	Nou sostre residencial de protecció oficial	Actuacions públiques i concertades de lloguer per a joves	14.800	
	<i>Romanents d'edificació</i>	Política de mobilització de solars sense edificar			24.500	
<i>En general</i>		Limitació dels usos competitiu amb l'habitatge	Consideració de municipi singular → ampliació d'ajudes al Pla d'Habitatge	Programes d'ajudes públiques per al rejuveniment de les grans ciutats		
				Habitatges temporals	31.500 (Padró de 1996)	
				Total d'habitatges possibles	743.300	

l'interès relatiu dels dos objectius concurrents –millorar el parc existent i millorar l'oferta assequible– per a concretar les mesures específiques.

Recordem que el nombre d'habitatges susceptibles de rehabilitació no compresos en els actuals programes podria situar-se al voltant de 100.000.

3.2.3. Definició de programes d'ajuda específics per a Barcelona

S'ha vist el poc efecte que els plans de l'habitatge estan tenint en el terme municipal de Barcelona, perquè els màxims que aquells estableixen queden fora del context real de la ciutat. Únicament mitjançant la consideració de l'habitatge protegit com una càrrega fixada pel planejament s'aconsegueix que aquell pugui construir-se en alguns llocs de la ciutat.

Caldrà, doncs, insistir en la conveniència que els plans i les ajudes a l'habitatge promoguts per l'Estat i la Generalitat prevegin les circumstàncies específiques dels municipis com el de Barcelona per tal que la promoció d'habitatge assequible tingui unes condicions més adequades a la seva realitat.

Aquesta diferència podria substanciar-se en la creació de la figura de Municipi Singular, que podria comportar l'establiment de:

- a) Uns preus de venda màxims no tan allunyats de les mitjanes dels de mercat.
- b) Un sistema diferent de ponderació d'ingressos dels possibles adquirents.
- c) Mesures de suport a la promoció d'habitatges de lloguer.
- d) Ajudes a les operacions de creació de solars per renovació urbana.

Així mateix cal assenyalar que un problema específic de Barcelona i de totes les ciutats grans amb dificultats d'extensió és l'envelliment de la població. Per tant, definir polítiques i proveir actuacions encaminades a facilitar la inserció de noves llars a la ciutat seria també una línia d'acció adequada per evitar

l'emigració dels joves, que normalment tenen una solvència econòmica força limitada.

L'atenció als habitatges per a vells i per a joves, amb consideració especial de la tipologia i preu, hauria d'ocupar, doncs, un lloc rellevant dins les polítiques d'habitatge a les ciutats com Barcelona.

3.3. Intensificar les actuacions en el període de demanda positiva

Totes les mesures apuntades s'haurien de portar a terme en el període en què la ciutat genera una demanda interna d'habitatges important. Després del 2006 o el 2016, quan es produeixi i es mantingui un excedent d'oferta d'habitatges buits, és probable que aquestes mesures deixin de tenir sentit. Caldria, doncs, acumular en el possible les accions en els propers deu anys, en els quals, a més de trobar-nos amb força seguretat dins del període de demanda positiva, arribaran a les edats d'emancipació les franges més nombroses de la piràmide d'edats (taula 9).

Afegim que també és en aquest període de demanda que caldrà prestar atenció, a més de l'habitatge, a dos fronts que tenen molt a veure amb el futur de la ciutat com a espai per viure. En concret caldrà:

- Portar a terme la major part de les transformacions urbanes que la ciutat té plantejades. És força clar que en un període caracteritzat per l'excés d'oferta serà molt més difícil que el mercat ajudi al desenvolupament d'operacions de rehabilitació.
- Evitar els processos de degradació que puguessin afectar als teixits més antics i activar la seva rehabilitació i la millora de les seves condicions ambientals. Serà molt important que els barris tradicionals de la ciutat siguin espais competitius com a opció residencial en l'àmbit metropolità en el moment que desaparegui l'excés de demanda interna.