Estudi sobre la situació de l'habitatge públic a la Comunitat Valenciana

Alacant, març 2018

Índex

Introducció i plantejament de l'Informe especial 3

Estudi sobre la situació de l'habitatge públic a la Comunitat Valenciana 13

I.- Introducció. Àmbit i abast de l'informe 17

II.- El parc d'habitatge públic i la cobertura de les necessitats a la CV i les seues àrees 37

III.- La pobresa i la seua relació amb l'habitatge: aproximació a les necessitats d'habitatge públic a la Comunitat Valenciana 55

III.1. Distribució de renda i pobresa 61

III.2.- Demanda d'habitatge i fórmules de tinença a la Comunitat Valenciana, províncies i àrees 87

III.3.- Anàlisi de la pobresa en habitatge 103

III.4.- La pobresa energètica 139

IV.- La demanda potencialment resolta pel mercat 153

V.- Conciliació entre oferta i demanda 169

VI.- Característiques dels potencials demandants d'habitatge públic: característiques de les llars pobres segons l'ECV 175

VII.- Mesures de política d'habitatge 187

VIII.- Conclusions 203

Recomanacions 211

Annexos 215

Resum executiu I

Glossari de termes XXVI

INTRODUCCIÓ I PLANTEJAMENT DE L'INFORME ESPECIAL

L'article 47 de la Constitució Espanyola reconeix a «tots els espanyols» el «dret a gaudir d'un habitatge digne i adequat», i estableix que, amb aquest objectiu, «els poders públics promouran les condicions necessàries i establiran les normes pertinents per a fer efectiu aquest dret, i regularan la utilització del sòl d'acord amb l'interés general per tal d'impedir l'especulació».

En els mateixos termes s'expressa el nostre Estatut d'Autonomia, quan en l'article 16 (inclòs en el títol II, consagrat a la regulació dels «Drets dels valencians i valencianes» prescriu que «la Generalitat garantirà el dret d'accés a un habitatge digne dels ciutadans valencians», i tot seguit indica que «per llei es regularan les ajudes per a promoure aquest dret, especialment en favor dels joves, persones sense mitjans, dones maltractades, persones afectades per discapacitat i aquelles altres en què estiguen justificades les ajudes».

Aquestes previsions resulten, d'altra banda, plenament coincidents amb els tractats internacionals subscrits per Espanya, que reconeixen, de manera expressa, el dret a l'habitatge de la ciutadania. En aquest àmbit, destaquen per la seua importància i claredat, tant l'article 25.1 de la Declaració dels Drets Universal dels Drets Humans de 1948, que reconeix a tota persona el dret «a un nivell de vida adequat que li assegure, com també a la seua família, (…) l'habitatge (…)», com l'article 11 del Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals[1], que, reconeix «el dret de tota persona a un nivell de vida adequat per a si mateixa i la seua família, fins i tot alimentació, vestit i habitatge adequats, i a una millora contínua de les condicions d'existència»[2].

---

[1] Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals, adoptat i obert a la signatura ratificació i adhesió per l'Assemblea General en la seua Resolució 2.200 A (XXI), de 16 de desembre de 1966. Entrada en vigor: 3 de gener de 1976, de conformitat amb l'article 27.

Disponible en: http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx (consultat el dia 20 de febrer de 2018).

[2] Cal destacar, en aquest punt, que el Comité de Drets Econòmics, Socials i Culturals ha aprovat diverses observacions sobre el dret a l'habitatge i ha desenvolupat el contingut essencial d'aquest dret (observacions 4, 7 i 16, les quals es poden consultar en: https://conf-dts1.unog.ch/1%20spa/tradutek/drets_hum_base/cescr/00_1_obs_grales_cte%20dchos%20ec%20soc%20cult.html (consultat el dia 20 de febrer de 2018).

Amb aquestes disposicions es consagra en el nostre ordenament el dret dels ciutadans a un habitatge, que ha de reunir les condicions de ser «digne i adequat». Tal com ja va posar de manifest aquesta institució l'any 2005 [3], el dret constitucional a l'accés a un habitatge:

> No ho és a qualsevol tipus d'habitatge, sinó a aquell que reunisca requisits de dignitat i adequació. (…) Totes les persones tenen dret a accedir a un espai vital que reunisca unes determinades condicions d'habitabilitat i que compte amb uns equipaments mínims adequats, interiors (servicis higiènics, calefacció, instal·lació elèctrica…), urbanístics (abastiment d'aigua, connexió a les xarxes de clavegueram, enllumenat públic…) i comunitaris (espais lliures i zones verdes, infraestructura educativa, servicis sanitaris i d'assistència social, equipaments culturals, etc.)».

Cal tindre en compte, però, que tal com vam exposar els defensors del poble en el document de treball corresponent a les nostres XXX Jornades de Coordinació, centrat en l'estudi de «L'habitatge públic a Espanya», en els últims temps estem assistint a un procés de profunda reformulació del dret a l'habitatge com un autèntic dret subjectiu de la ciutadania, el contingut del qual:

> (...) ha d'estar integrat com a mínim per la garantia dels següents drets concrets continguts en el dret subjectiu general a l'habitatge: dret d'accés a un habitatge, dret d'assequibilitat de l'habitatge, dret a la conservació de l'habitatge i dret a la qualitat de l'habitatge»[4].

En aquest sentit, per exemple, és en el que avança la legislació de la nostra Comunitat, la qual reconeix, a través de la Llei 2/2017, de 3 de febrer, de la Generalitat, per la funció social de l'habitatge de la Comunitat Valenciana (d'ara en avant, LFSH), a «les persones amb veïnatge administratiu a la Comunitat Valenciana, que acrediten un mínim de residència d'un any (…) el dret a gaudir d'un habitatge assequible, digne i adequat» (art. 2 LFSH), i imposa, com a obligació correlativa a aquest dret, l'obligació jurídica

> (...) de l'Administració autonòmica valenciana i de les administracions locals radicades a la Comunitat Valenciana de posar a disposició del sol·licitant l'ocupació

[3] Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, Informe especial a les Corts Valencianes: *L'accés a l'habitatge a la Comunitat Valenciana pels col·lectius socials més desfavorits,* Alacant, octubre 2005, p. 7.

[4] XXX Jornades de Coordinació dels Defensors del Poble d'Espanya: *La vivienda pública en España*, 2015, p. 9.

> estable d'un allotjament dotacional, un habitatge protegit o un habitatge lliure, si escau, que complisca amb totes les condicions per a garantir el seu lliure desenvolupament de la personalitat, el seu dret a la intimitat i la resta de drets vinculats a l'habitatge (art. 3 LFSH)[5].

Des d'un altre punt de vista, juntament amb el contingut principal d'aquest dret a l'habitatge, el Síndic de Greuges sempre ha considerat necessari posar l'èmfasi, i així ho ha fet de manera constant a través de les resolucions que ha dictat sobre aquesta matèria, en el fet incontestable que garantir l'efectivitat del dret a l'habitatge constitueix un dels objectius essencials que ha de perseguir tot estat del benestar, atesa l'enorme incidència que aquest té, al seu torn, per a assegurar l'efectivitat de la resta de drets fonamentals que es reconeixen als ciutadans. I és que, en efecte, la garantia d'aquest dret condiciona el gaudi d'altres drets constitucionals i la seua desprotecció situa la persona i la unitat familiar en una situació d'exclusió respecte del grup social majoritari. Drets constitucionals com ara la salut, la intimitat, el lliure desenvolupament de la personalitat, l'educació o el gaudi d'un medi ambient adequat necessiten de manera decisiva l'accés previ, per part de la persona, a un habitatge digne i adequat.

Tal com han posat de manifest els processos econòmics de greu crisi que la nostra societat ha experimentat recentment, la tinença d'un habitatge (i com a tal cal entendre, tant l'accés a aquest, com la capacitat de mantindre'l en la seua possessió)[6] actua com un factor determinant per a la protecció d'amplis sectors de la població davant de situacions de pobresa i d'exclusió social i, malauradament i en sentit contrari, hem constatat que la pèrdua de l'habitatge ha situat

---

[5] En aquest sentit, cal tindre en compte que la LFSH va ser molt més ambiciosa en la configuració d'un vertader dret subjectiu a l'habitatge i reconeix en l'article 6 que «1. Totes les persones, en exercici de l'acció pública en matèria d'habitatge, poden exigir davant dels òrgans administratius i jurisdiccionals competents el compliment de la normativa en matèria d'habitatge».

Aquesta previsió no està prevista en el present informe, en la mesura que, com és sabut, es troba suspesa la seua vigència com a conseqüència de l'admissió a tràmit pel Tribunal Constitucional d'un recurs d'inconstitucionalitat presentat pel president del Govern (recurs d'inconstitucionalitat número 5425-2017; admés a tràmit per Resolució del TC de 28 de novembre de 2017, publicat en el BOE del dilluns 4 de desembre de 2017).

[6] Tal com recorda en aquest sentit l'Alt Comissionat per als Drets Humans, «el Comité de les Nacions Unides de Drets Econòmics, Socials i Culturals ha subratllat que el dret a un habitatge adequat no s'ha d'interpretar en un sentit estricte o restrictiu. Cal considerar-lo més aviat com el dret a viure en seguretat, pau i dignitat en alguna part», i destaca que el dret a l'habitatge conté altres drets, entre els quals es troben la seguretat de la tinença; la restitució de l'habitatge, la terra i el patrimoni; l'accés no discriminatori i en igualtat de condicions a un habitatge adequat i la participació en l'adopció de decisions vinculades amb l'habitatge en el pla nacional i en la comunitat, (Oficina de l'Alt Comissionat per als Drets Humans: "El dret a un habitatge adequat", en: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf (consultat el dia 20 de febrer de 2018).

al llarg d'aquests anys molts valencians i valencianes en una situació d'extrema pobresa, i els ha privat de l'efectivitat i el gaudi dels drets fonamentals més bàsics.

Configurat com un dret de primer ordre, a la satisfacció del qual haurien d'anar encaminades de manera prioritària les polítiques públiques, l'estudi dels expedients de queixa que la ciutadania ha presentat davant d'aquesta institució al llarg dels últims anys ens ha fet arribar a la conclusió que, tanmateix, el dret a un habitatge digne continua sent, en l'actualitat, una qüestió que dista de ser real i efectiva.

Malgrat la proclamació constitucional del dret a un habitatge digne i el desenvolupament legal que aquest ha experimentat des de llavors, amb el disseny i la posada en pràctica de diverses polítiques públiques tendents a garantir la seua efectivitat, la veritat és que l'anàlisi de la realitat que ens mostren els expedients de queixa tramitats posa en dubte l'eficàcia i efectivitat de les actuacions desenvolupades pels poders públics en aquest àmbit, des de l'aprovació del nostre text constitucional.

Quant a això cal destacar que, si bé és cert que la crisi econòmica va tindre l'efecte de situar la «problemàtica de l'habitatge» en el primer pla del debat social i polític, la sensació que s'extrau de la nostra experiència diària és que el que aquella va fer fou evidenciar i potenciar unes mancances que presenten el caràcter d'estructurals, i que guarden una relació directa amb els dèficits de les pròpies polítiques d'habitatge i el disseny que se'ls ha donat en els últims lustres.

En aquest sentit, entenem que la incapacitat del parc d'habitatge públic per a absorbir la demanda existent guarda una estreta connexió amb la filosofia que tradicionalment ha mogut les polítiques públiques en aquest àmbit; unes polítiques que han prioritzat com a objectiu (en consonància amb el que era, i encara hui continua sent, una concepció social a Espanya) l'accés de les classes mitjanes a l'habitatge en règim de propietat[7].

[7] Cal tindre present que, com indica en aquest sentit encertadament l'Alt Comissionat per als Drets Humans, «el dret a un habitatge adequat NO és el mateix que el dret a la propietat. De vegades es creu que el dret a un habitatge adequat equival a un dret a la propietat o al dret de propietat. Hi ha qui també addueixen que el dret a un habitatge adequat amenaça el dret a la propietat (…). El dret a un habitatge adequat és més ampli que el dret a la propietat, ja que preveu drets no vinculats amb la propietat i té com a finalitat assegurar que totes les persones, incloses les que no són propietàries, tinguen un lloc segur per a viure en pau i dignitat. La seguretat de la tinença, que és la pedra angular del dret a un habitatge adequat, pot adoptar diverses formes, entre les quals es troben l'allotjament de lloguer, els habitatges cooperatius, els arrendaments, l'ocupació pels propietaris, l'allotjament d'emergència i els assentaments improvisats. Com a tal, no està limitada a l'atorgament d'un títol jurídic formal. Atesa l'àmplia protecció que brinda el dret a un habitatge adequat, prestar atenció només al dret a la propietat podria en realitat conduir a la violació del dret a un habitatge adequat, per exemple mitjançant el desallotjament forçós d'habitants de tuguris situats en terrenys privats. D'altra banda, la protecció del dret a la propietat podria ser fonamental per a assegurar que certs grups puguen gaudir del seu dret a un habitatge adequat. Per exemple, el reconeixement de la igualtat de drets dels

I és que, concebuda fonamentalment com un element de la política econòmica i dissenyada per a ser posada al servei de l'objectiu de facilitar l'accés a l'habitatge en règim de propietat al gran sector de les classes mitjanes, la funció social de permetre l'accés a un habitatge digne als sectors més desprotegits de la societat va quedar en un segon pla[8].

Fruit d'aquesta concepció és que la política d'habitatge a Espanya, i també a la Comunitat Valenciana, tradicionalment haja prioritzat la intervenció a través d'ajudes per a l'accés a l'habitatge propi en règim de propietat davant d'altres polítiques, com podrien ser la potenciació de l'accés en règim de lloguer o la constitució d'un parc d'habitatge destinat a satisfer, de manera rotatòria, el dret a l'habitatge de les persones que, per la seua situació social i econòmica, no hi puguen accedir en un moment determinat.

En aquest sentit, convé tindre en compte que aquestes polítiques d'habitatge han contribuït a l'eixida de l'habitatge amb algun grau de finançament públic (especialment en el cas de les denominades HPO) a mans privades i, amb això, la seua exclusió del sistema, cosa que ha provocat que el parc d'habitatge públic, tal com déiem, siga en general de grandària reduïda, si més no per a situacions de crisi com la que hem viscut. A diferència dels països del nostre entorn, les polítiques de rehabilitació de l'habitatge existent i l'accés a l'habitatge públic en règim de lloguer, que assegura la satisfacció del dret del ciutadà però manté el recurs a mans de l'Administració pública per a la seua posterior reutilització per altres ciutadans, han resultat, com a mínim, anecdòtiques, almenys fins a dates molt recents.

D'altra banda, aquesta vinculació de la política d'habitatge a la política econòmica i la concepció d'aquella com un bé de consum ha acabat redundant en el fet que el parc d'habitatge públic siga insuficient per a atendre a la demanda d'habitatge dels sectors més desprotegits, especialment en una etapa de crisi econòmica, però no tan sols en aquest moment. Així, el treball diari del Síndic de Greuges en matèria d'habitatge continua estant constituït

cònjuges als béns de la llar és ben sovint un factor important per a assegurar que les dones tinguen un accés no discriminatori i en igualtat de condicions a un habitatge adequat». (Alt Comissionat per als Drets Humans, *El dret…*, *op. cit*., p. 8 i s.).

[8] Un bon exemple de la importància d'aquest element, el seu caràcter estructural i la seua no-connexió directa, per això, amb el procés de crisi econòmica, és que aquesta qüestió ja va suscitar l'interés del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana en els anys anteriors a l'esmentada crisi, i va donar lloc a l'esmentat informe especial presentat a les Corts Valencianes: *L'accés a l'habitatge a la Comunitat Valenciana pels col·lectius socials més desfavorits*, a l'octubre de 2005. (Aquest document es pot consultar en: http://www.elsindic.com/wp-content/uploads/2017/03/114_informe_especial_vivienda_val.pdf.).

principalment per les reclamacions de ciutadanes i ciutadans valencians que, tot i haver exposat a l'administració competent la situació de desprotecció que suporten a causa de no poder accedir a un habitatge pels seus propis mitjans, han d'esperar llargs anys per a aconseguir (en el millor dels casos) l'adjudicació d'un habitatge públic i, en tot cas, esperar la resposta de l'administració, la major part de vegades sense que els siga facilitat un recurs d'emergència alternatiu, que en general no existeix.

De la mateixa manera, la filosofia que ha alimentat aquestes polítiques d'habitatge ha determinat que hagen sigut concebudes com a polítiques destinades a donar accés a l'habitatge, però l'han desconnectada de les accions d'acompanyament social necessàries per a garantir el manteniment del gaudi i la inserció (social, laboral, etc.) de la persona beneficiària, que coadjuve a aquest objectiu. En aquest sentit, el dret a l'habitatge queda reduït, *de facto*, al dret *d'accés* a l'habitatge, però no es garanteixen plenament els altres aspectes del dret a l'habitatge que hem entés situat al si del seu contingut essencial i, especialment, el dret al manteniment de l'habitatge.

Aquest aspecte, que, des del nostre punt de vista, resulta decisiu en el disseny d'una política d'habitatge, ja va ser posat de manifest pel Síndic de Greuges amb motiu de l'elaboració de l'informe especial presentat a les Corts sobre «*El paper dels servicis socials generals en la lluita contra la pobresa i l'exclusió social en els municipis valencians durant la crisi. La visió dels equips professionals*»[9]. En aquest punt ja s'assenyalava com a conclusió de l'informe (conclusió 4.11, p. 46),

> 50. Les dificultats relacionades amb l'habitatge i l'allotjament han sigut un element transversal en les problemàtiques generades durant la crisi i rebudes en els servicis socials, amb un impacte devastador per a famílies i persones. A la pèrdua de l'habitatge per execucions hipotecàries causades per la impossibilitat d'assumir els deutes contrets per famílies que van perdre l'ocupació i a penes tenen recursos per a subsistir, se sumen les dificultats per a pagar els subministraments bàsics com ara aigua, llum, gas, comunitat, de manera que es generen situacions d'amuntegament o

[9] Síndic de Greuges, *El paper dels servicis socials generals en la lluita contra la pobresa i l'exclusió social en els municipis valencians durant la crisi. La visió dels equips professionals*, gener, 2017. Disponible en: http://www.elsindic.com/wp-content/uploads/2017/03/636_SINDIC-libro-Pobreza-VAL.pdf.

de tornada al domicili de la família ascendent per part de famílies senceres amb menors a càrrec seu, fet que deriva en alteracions greus en la convivència i l'aparició d'addiccions, juntament amb problemes emocionals que en alguns casos són semblants a l'estrés posttraumàtic.

51. La magnitud d'aquest problema ha excedit en molt les possibilitats i recursos dels servicis socials municipals, que han vist enfonsar-se famílies senceres amb menors a càrrec seu sense cap possibilitat d'intervenció. Al mateix temps, moltes d'aqueixes famílies afectades per desnonaments i que s'han trobat al carrer no tenien alternatives habitacionals, per la qual cosa han hagut d'acudir a solucions extremes, com ara l'ocupació d'habitatges buits o compartir altres cases en condicions d'amuntegament.

52. Davant d'això, no sols no s'ha disposat d'habitatges d'emergència, sinó que fins i tot una part del parc públic d'habitatges socials de la Generalitat Valenciana en nombrosos municipis es troba tancat, buit i sense ocupar, perquè molts d'aquests habitatges estan deteriorats i necessiten reparacions per a les quals no hi ha hagut recursos, cosa que contribueix a danyar l'espai públic, urbà i social en molts d'aquests barris.

53. L'extensió d'una major precarietat laboral, baixos sous, contractes inestables i desocupació de llarga durada per a importants col·lectius socials dificulta l'accés a un habitatge, que continua sent un bé social bàsic que, a més d'oferir allotjament, és un instrument fonamental per a proporcionar elements de socialització i inclusió essencials en barris, pobles i ciutats.

Finalment, la implementació d'una política d'habitatge basada en els objectius descrits ha conduït que el fenomen de l'habitatge buit (públic i privat) haja adquirit uns perfils que, tot i que són difícils de quantificar, resulten cridaners i preocupants en un context de mancança d'habitatge públic suficient per a atendre la demanda de la ciutadania.

Davant d'aquesta realitat, els defensors del poble hem insistit en el fet que «(...) en el nostre model d'estat social no cap l'existència de persones excloses del dret a l'habitatge, com tampoc no hi cabria l'exclusió de drets com ara a l'educació, la protecció de la salut o a un règim públic

de Seguretat Social»[10] i, amb això, el Síndic de Greuges no pot sinó continuar posant l'èmfasi en l'estreta vinculació que ha d'existir entre la política d'habitatge i les polítiques socials.

Tal com assumeix encertadament en aquest sentit la LFSH, l'activitat dirigida «a possibilitar el dret a un habitatge assequible, digne i adequat es considera un servei d'interés general» i, en aquesta mesura, considerem que hauria de centrar els seus objectius i esforços a garantir l'efectivitat dels drets que hem indicat que constitueixen el seu contingut essencial (accés, assequibilitat, conservació i qualitat) a les persones que no poden veure'ls garantits amb els seus propis mitjans a través del mercat.

Cal destacar que aquesta orientació és d'acord amb allò que hi ha previst en l'Estatut d'Autonomia de la nostra Comunitat (en el qual l'article 16 preveu de manera expressa, segons hem vist, els col·lectius més vulnerables en matèria de pobresa associada a l'habitatge), com també amb els mandats de la recent LFSH, l'article 2 de la qual assenyala expressament que «(...) les administracions públiques garantiran l'efectiva satisfacció del dret a un habitatge assequible, digne i adequat a aquelles unitats de convivència que, pels seus ingressos o altres circumstàncies, no hi poden accedir en condicions de mercat».

En definitiva, com en el cas de la resta de polítiques socials, la política d'habitatge ha de trobar el seu objectiu prioritari en l'atenció a la situació dels col·lectius més vulnerables i en risc d'exclusió social i, en aquesta mesura, en la creació i el manteniment dels mitjans personals i materials necessaris per a atendre la demanda real i potencial en habitatge, tot conjugant amb això el risc de pobresa associada a l'habitatge. Convé remarcar que, d'altra banda, també es pronuncia en aquest sentit LFSH, quan en l'article 2, en abordar la mancança d'un adequat estoc d'habitatges públics amb què atendre la demanda dels col·lectius més vulnerables en matèria d'habitatge, indica que l'Administració adoptarà «(...) les mesures necessàries d'ampliació del parc públic d'habitatge per a revertir aquesta situació de manera progressiva» i en l'article 3 estableix que

> (...) els poders públics amb competències en matèria d'habitatge adoptaran, amb l'adequada diligència i dins dels límits dels recursos de què es dispose en les partides pressupostàries destinades a polítiques d'habitatge, totes les mesures necessàries per

[10] XXX Jornades de Defensors del Poble: *La vivienda pública en España*, *op. cit.*, p. 9.

> a aconseguir, progressivament i a través de tots els mitjans apropiats, la plena efectivitat del dret a l'habitatge per a garantir l'efectiva prestació d'aquest servei, ja siga directament o en col·laboració amb la iniciativa privada.
>
> Amb aquesta finalitat, els pressupostos de la Generalitat hauran de preveure les dotacions apropiades per a assegurar l'efectivitat del dret a l'habitatge assequible, digne i adequat, i el bon funcionament del servei d'interés general vinculat, que garanteix el gaudi del dret a l'habitatge en un termini raonable en el marc d'un servei de qualitat.

Partint de l'anàlisi realitzada fins a aquest moment, resultat de l'experiència acumulada després d'anys de tramitació de reclamacions ciutadanes en matèria d'habitatge, i de la participació, tal com hem esmentat, en diversos fòrums especialitzats i, molt particularment, en les XXX Jornades de Coordinació de Defensors del Poble, consagrades a l'anàlisi i la reflexió sobre aquesta matèria, el Síndic de Greuges va decidir incoar l'any 2016 una queixa d'ofici (amb el número de referència 201600306, d'ofici núm. 2), destinada a analitzar la situació de l'habitatge públic a la Comunitat Valenciana, en la qual troba el seu origen el present informe especial presentat a les Corts.

L'objectiu d'aquest estudi se situa, en primer lloc, en la realització d'una fotografia fixa, com el seu nom indica, de la situació en què es troba l'habitatge públic a la Comunitat Valenciana, i com a tal cal entendre l'habitatge que es troba gestionat per les administracions públiques amb competències en la matèria; i això, des d'un doble punt de vista: tant el de la situació de l'oferta d'habitatge públic, com el de l'estat de la seua demanda.

En relació amb l'anàlisi d'aquest últim factor (demanda d'habitatge) i des de la consideració de la política d'habitatge com un instrument més de la política social destinada a protegir els sectors més desfavorits, entenem que la planificació d'aquella requereix ─com a element imprescindible─ conéixer, no sols quina és la demanda *actual* d'habitatge públic, sinó també i especialment, en quins nivells és lícit situar una *potencial* demanda d'habitatge públic en cas de deteriorament o col·lapse econòmic, amb la finalitat de programar i executar uns instruments d'intervenció i, particularment, un parc públic d'habitatge d'acord amb aquestes exigències que, com s'ha assenyalat, no deixe cap persona exclosa del gaudi del dret a l'habitatge, sobretot en els casos més necessaris, com són els casos de crisi econòmica.

La idea de què partíem, doncs, era la necessitat de caracteritzar dos grans grups de demandants d'habitatge; en primer lloc, aquells que *ja* presenten en l'actualitat una situació de

pobresa en habitatge i que, per això, són demandants d'habitatge públic; i, en segon lloc, aquelles llars que, tot i que actualment no són pobres en habitatge, se situen en uns marges de renda pròxims a la pobresa en habitatge i que, depenent de la situació del cicle econòmic, podrien esdevenir demandants d'habitatge i, amb això, subjectes necessitats de l'acció de la política social d'habitatge, respecte dels quals és necessari dissenyar hui recursos i mecanismes de protecció que permeten l'atenció de les seues necessitats en habitatge en cas que aquestes es materialitzen. Entenem que aquesta anàlisi és vital si es té en compte que un dels principals factors de protecció davant de la pobresa en habitatge durant el període de crisi econòmica (la tinença d'aquest en règim de propietat) ha disminuït com a conseqüència d'aquella, tal com demostra l'augment de llars valencianes que viuen en règim de lloguer, i ha desaparegut la seua capacitat protectora en futurs escenaris de col·lapse econòmic.

L'objectiu final de l'estudi, lògicament, es va situar en la comparació de les variables estudiades (oferta i demanda) i, gràcies a això, en l'obtenció de conclusions útils per al disseny, per part de les administracions competents, d'una política social d'habitatge. Es buscava aportar llum a qüestions transcendentals per a la política social d'habitatge, com ara quants són els demandants actuals i futurs d'habitatge, quina tipologia i necessitats presenten en habitatge, on s'ubiquen i, per tant, on s'han de construir els habitatges socials destinats a satisfer les seues necessitats, quin és el nivell exacte de pobresa en habitatge i pobresa associada a aquest de les llars valencians, entre altres qüestions.

Amb la finalitat d'abordar aquestes qüestions, el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana va encarregar a l'equip dirigit per la professora doctora Paloma Talltavull, de l'Institut d'Economia Internacional de la Universitat d'Alacant, l'elaboració de l'estudi econòmic de les qüestions enumerades.

Aquest estudi és el que reproduïm íntegrament tot seguit, com a fonament de les recomanacions amb què conclourà, en l'últim apartat, el present informe especial.

En tot cas, en la part final del present informe especial podreu trobar com a addenda un resum executiu ─elaborat per les persones que han redactat l'estudi─, que extrau les principals dades i conclusions contingudes en l'informe, i un glossari destinat a definir els termes, fonamentalment econòmics, utilitzats en la seua elaboració.

Estudi sobre la situació de l'habitatge públic a la Comunitat Valenciana

ESTUDI SOBRE LA SITUACIÓ DE L'HABITATGE PÚBLIC A LA COMUNITAT VALENCIANA

Equip de la Universitat d'Alacant

Directora: Paloma Taltavull de La Paz

Equip de recerca:

Francisco Juárez
Magdalena Teska
Ana María Martínez
Antonio Escudero

Índex

I.- Introducció. Antecedents i àmbit de l'informe 17

I.1. Una descripció de les fases en la crisi econòmica i els efectes sobre el mercat de l'habitatge 19

- Els efectes sobre el mercat residencial i l'habitatge públic 21
- Els efectes sobre la pobresa 25
- La distorsió en els mercats com a resultat de la crisi 30

I.2. Abast i definició 35

II.- El parc d'habitatge públic i la cobertura de les necessitats a la Comunitat Valenciana i les seues àrees 37

- Introducció 39
- El parc d'habitatges públics 40
- Les fórmules d'ús 42
- Habitatges buits i ocupació il·legal 45
- Estat dels habitatges 46
- Estat dels habitatges i ocupació 47
- Habitatges per característiques 49
- Resum 52

III.- La pobresa i la seua relació amb l'habitatge: aproximació a les necessitats d'habitatge públic a la Comunitat Valenciana 55

III.1. Distribució de renda i pobresa 61

III.1.1. La renda i la seua distribució a la Comunitat Valenciana i les seues regions. Característiques 63

- El mesurament de la distribució de la renda 70

III.1.2. El mesurament de la pobresa 77

- Quantificació del nombre de llars pobres 80
- La distribució geogràfica de les llars pobres 82
- Distribució entre llars pobres i no pobres 83

III.2. Demanda d'habitatge i fórmules de tinença a la Comunitat Valenciana, províncies i àrees 87

- Pagaments per habitatge i pobresa, evolució temporal 95
- Detall territorial 99

III.3. Anàlisi de la pobresa en habitatge 103

1. Anàlisi de la pobresa en habitatge *ex-ante* 105
2. Anàlisi de la pobresa en habitatge ex-post 114

2.1 Descripció i mesurament agregat dels índexs de pobresa en habitatge 115
2.3 Nombre de llars afectades 120
3. Anàlisi comparativa i aproximació empírica a la pobresa 127
3.1 Accessibilitat per fórmules de tinença 130
3.2 La probabilitat de caure en la pobresa 135
III.4. La pobresa energètica 139
1. Concepte general de pobresa energètica i mesurament 141
2. Metodologia de càlcul 144
3. La pobresa energètica per àrees a la Comunitat Valenciana 146
4. Pobresa energètica per tinença d'habitatge 148
5. Pobresa energètica i pobresa general 150
6. Conclusions 151

IV. La demanda potencialment resolta pel mercat 153
1. Demanda de primer accés. Anàlisi *ex-ante* 157
2. Demanda coberta pel mercat. Anàlisi *ex-post* 163

V. Conciliació entre oferta i demanda 169

VI. Característiques dels potencials demandants d'habitatge públic: característiques de les llars pobres segons l'ECV 175
1. Tipus de llar 177
2. Grandària de la llar 183

VII. Mesures de política d'habitatge 187
1. Necessitats identificades i mesures de política 191
2. Mesures sobre l'oferta 193
3. Mesures sobre la demanda 195
4. La despesa en habitatge de les administracions públiques 198

VIII. Conclusions 203

Referències 210

I. Introducció. Antecedents i àmbit de l'informe

L'objectiu d'aquest informe és conéixer la situació de l'habitatge públic utilitzat per a finalitats socials a la Comunitat Valenciana i la demanda que cobreix. Igualment, l'informe avalua la situació de la pobresa en habitatge com un indicador que aproxima la demanda potencial d'habitatge per a les llars més desfavorides i la probabilitat d'augment d'aquesta necessitat davant d'un col·lapse econòmic inesperat.

Encara que aquest és l'objectiu principal, l'informe també avalua en profunditat la distribució de la renda, la pobresa i la pobresa en habitatge mitjançant una anàlisi desagregada geogràficament que ha sigut possible gràcies a una segmentació regional de la mostra per a la Comunitat Valenciana de l'Enquesta de condicions de vida.

Com a habitatge públic s'entenen les unitats que es troben a la disposició de les diverses administracions públiques per a dur a terme la seua política social de suport a les llars que no tenen recursos, amb la finalitat de cobrir la necessitat residencial d'aquells que no compleixen els requisits per a l'assignació a través del mercat. Això implica que no estan inclosos els HPO (habitatges de protecció oficial) o els habitatges construïts amb intervenció de l'Administració Pública per a la venda, però que utilitzen el mercat com a mecanisme d'assignació.

La raó de l'interés en l'anàlisi de l'habitatge públic prové de la complexitat que ha aconseguit el fenomen de la pobresa i la seua vinculació amb la disponibilitat d'un habitatge, així com d'estudiar en quina mesura la política duta a terme en les administracions públiques ha pogut representar un paper rellevant per a reduir la penúria després de la crisi econòmica. Tradicionalment, la necessitat de suport públic per a disposar d'un habitatge s'ha instrumentat en dues línies de regulació. La primera ha sigut la política d'habitatge general, associada a l'eventualitat de disposar d'una renda insuficient per a cobrir les despeses residencials bàsiques, que inclou les actuacions de política d'habitatges en les quals s'ha requerit que la llar objectiva demostrara uns ingressos amb els quals poguera sostenir, amb ajuda pública, els pagaments per habitatge. La segona ha sigut la política social de cobertura residencial, més dispersa en la regulació (i en els pressupostos), l'objectiu de la qual era cobrir les necessitats residencials bàsiques a aquelles llars amb situació de falta absoluta d'ingressos sistemàtics com a resultat, entre d'altres, de la falta d'ocupació. En aquests casos, l'absència d'ajuda o de cobertura pública fa que les llars caiguen en la pobresa absoluta, que pot ser sense sostre o amb fortes dificultats per a cobrir

les seues necessitats, amb infrahabitatge i generant situacions d'elevada densitat d'ocupació residencial. Mentre que la primera línia està documentada de manera extensa atesa la rellevància (més pel que fa a organització que a pressupost) dels diversos Plans d'Habitatge, la segona es troba difusa en múltiples regulacions i normalment relegada a la gestió municipal, raó per la qual aquest informe hi posa l'accent.

La crisi financera que va esclatar el 2007 i, amb més virulència, la política d'austeritat que va afectar els mecanismes econòmics de transmissió de renda i va contribuir a la generalització de la desocupació a partir del 2011, van accelerar un procés desconegut a Espanya a partir del qual llars amb nivell de renda mitjà i mitjà-alt van quedar sense ingressos, i moltes d'elles acabaren perdent els habitatges i caient en situacions de màxima pobresa[1]. De la mateixa manera, llars amb habitatge en propietat formades per persones grans (moltes retirades) que havien ajudat els membres joves en els seus negocis posant com a garantia els seus habitatges, també les van perdre. L'augment del nombre de desnonaments a Espanya va posar de manifest aquest problema i va mostrar l'aparició d'una nova forma de pobresa, lligada intensament a la crisi, i associada a l'habitatge. També va mostrar la rellevància que ha tingut l'habitatge en propietat completament pagat per a donar cobertura a les llars més penalitzades per la crisi, amb la qual cosa s'evitava que el fenomen de l'extrema pobresa fóra més gran.

La complexitat i l'abast d'aquest fenomen han sigut la raó per la qual es realitza aquest estudi aplicat a la Comunitat Valenciana. La gestió d'aquestes situacions d'extrema pobresa entra dins de l'àmbit de la política social i a Espanya l'han feta les autoritats municipals i les ONG. L'augment en les necessitats residencials durant la crisi i la distorsió que ha experimentat el mercat de l'habitatge han pogut desbordar la capacitat pública de gestió, en un fenomen que és molt poc visible amb les estadístiques, encara que real i aclamat socialment i reflectit indirectament en les creixents taxes de pobresa.

La recuperació de l'economia ha pogut resoldre part del problema en retornar la capacitat de pagament a llars que han 'aguantat' els llargs sis anys de crisi. No obstant això, l'avaluació de la situació és fonamental davant d'una eventual situació de crisi que podria generar un nou col·lapse amb resultats similars. Aquesta és la raó per la qual s'avalua la situació de pobresa en habitatge en aquest treball.

[1] A més, atesa la paralització de la demanda derivada d'aquests col·lapses, les llars amb riquesa en habitatge no van poder formalitzar-la venent els seus habitatges, amb la qual cosa les situacions d'incapacitat de pagament en llars amb riquesa residencial, van aparéixer com un fenomen nou en el mercat espanyol.

Abans de desenvolupar l'anàlisi, sembla convenient realitzar una descripció de les fases que han generat la situació de crisi profunda. És important saber per què la crisi financera ha afectat de forma tan intensa el mercat de l'habitatge; com ha interferit en el seu mecanisme de mercat reduint-ne l'activitat i com l'evolució de l'economia ha penalitzat l'ocupació, amb la qual cosa s'han generalitzat els impagaments d'habitatge que han accentuat el problema de la pobresa en habitatge. La situació a la Comunitat Valenciana difereix de la mitjana del territori espanyol pel fet que els seus mercats d'habitatge atrauen múltiples demandes de forma massiva, especialment al sud i a la costa, la qual cosa genera uns mecanismes que són dispars i que provoquen una complexitat més alta per a comprendre'n el fenomen.

I.1. Una descripció de les fases en la crisi econòmica i els efectes sobre el mercat de l'habitatge

Es coneix com la Gran Recessió el procés de crisi iniciat els anys 2007-2008 i continuat fins a 2013-2014 en els mercats de capitals globals per la pèrdua de confiança en els seus mecanismes propis (en la fixació dels seus senyals de mercat com a rendibilitat, risc i garantia), la qual cosa va provocar una fractura en el seu funcionament plasmada en la reducció del flux de capitals internacional, especialment cap als països desenvolupats. Els efectes perllongats d'aquesta situació van generar una reducció en la liquiditat i en la mobilitat dels capitals (factor bàsic de producció) que va afectar l'economia en el seu conjunt i en va reduir la grandària.

Aquesta fractura es va iniciar després de la crisi immobiliària als Estats Units d'Amèrica, que va fer que augmentaren els impagaments hipotecaris com a resultat directe de l'elevació dels tipus d'interés el 2005-2006 i que caigueren les rendes i els preus residencials. Aquest procés (en el qual els preus mitjans dels habitatges van passar de créixer un 10 % a taxes negatives solament en tres trimestres de 2006[2]) va afectar profundament els valors dels actius emesos amb garantia immobiliària a partir de les hipoteques (que també van caure amb rapidesa) i va sembrar el dubte de quin seria el valor real dels vehicles derivats que es van generar a partir de les citades hipoteques i els seus actius subsegüents (títols garantits per deute, CDO). El fet que tots aquests actius tingueren

[2] U.S. Department of Housing and Urban Development, Office of Policy Development and Research. 'The US market conditions', Informes trimestrals. Diversos números. Vegeu en Taltavull, 2007, Claves, V2

la màxima qualificació (pels ens emissors, que eren agències del govern, i per la seua garantia hipotecària) havia fet que els principals fons d'inversió adversos al risc hi invertiren. Iniciada la crisi, aquests fons van tenir fortes pèrdues inesperades (ja que els actius eren AAA) i es va estendre una gran desconfiança que va ser l'inici de la reducció substancial del flux global de capitals en el mercat. La caiguda en la disponibilitat de capitals d'inversió, els dubtes sobre l'estabilitat i sobre la credibilitat de grans corporacions financeres i el fet que la crisi apareguera en el mercat residencial, van accentuar la fugida dels capitals de les institucions hipotecàries, que es van trobar sense liquiditat i a punt de fer fallida. La reacció immediata (en tots els països afectats) va ser la congelació dels crèdits al mercat immobiliari.

Va ser aquesta reducció en la disponibilitat del capital, de la liquiditat i els crèdits la que va produir una retracció massiva de la demanda en tots els àmbits econòmics, cosa que va generar una depressió econòmica que es va estendre fins a ben entrat el 2010 en la major part dels països. A Europa, especialment als països amb un endeutament més alt com a resultat del cicle expansiu anterior, aquesta situació es va agreujar amb la que es coneix com la *Crisi del deute*, que va condicionar la credibilitat del deute emés en euros per diferents economies europees (després d'una onada d'atacs especulatius) i que va generar la quasi-fallida econòmica d'alguns dels estats, resolta amb la intervenció de la UE, l'FMI i el BCE, que van forçar l'aplicació de fortes mesures de restricció de la despesa en el que s'ha conegut com l'aplicació d'una *política d'austeritat*.

En el cas d'Espanya, la crisi de liquiditat en la primera fase va afectar principalment les caixes d'estalvi[3], però en la segona va tenir un efecte generalitzat sobre l'economia amb una extrema reducció de la liquiditat[4]que solament va començar a superar-se quan el BCE va decidir, el 2014, aplicar les mesures monetàries no convencionals amb la dotació de liquiditat sense límit[5] després de contrastar que les mesures inicialment aplicades de restricció de despesa van tenir efectes no desitjats sobre el creixement econòmic[6].

[3] Que van experimentar un canvi de regulació amb l'aplicació de Basilea II i un procés de fusió que va fer que la majoria desaparegueren.

[4] La reducció en la liquiditat comprometia fortament el pagament del deute públic al seu venciment, i també el de les empreses, per la qual cosa, si no es resolia, podria haver portat a la fallida per impagament de les obligacions a estats i a empreses.

[5] Aquestes mesures havien sigut aplicades per la Reserva Federal des de 2009, en el moment en què es va identificar el problema fonamental que va generar la fractura en els mercats monetaris i financers, que va ser una dràstica reducció de liquiditat generada per la desconfiança entre entitats que va paralitzar el flux de fons, primer en el mercat interbancari i després en el de capitals.

[6] L'economista Blanchard (director del departament de recerca de l'FMI) i el seu equip havien estimat un efecte baix sobre el creixement econòmic derivat d'una restricció de la despesa pública (inelàstic amb una reacció del 0,5 aproximadament) sobre les economies. La realitat va posar de manifest l'error de modelització

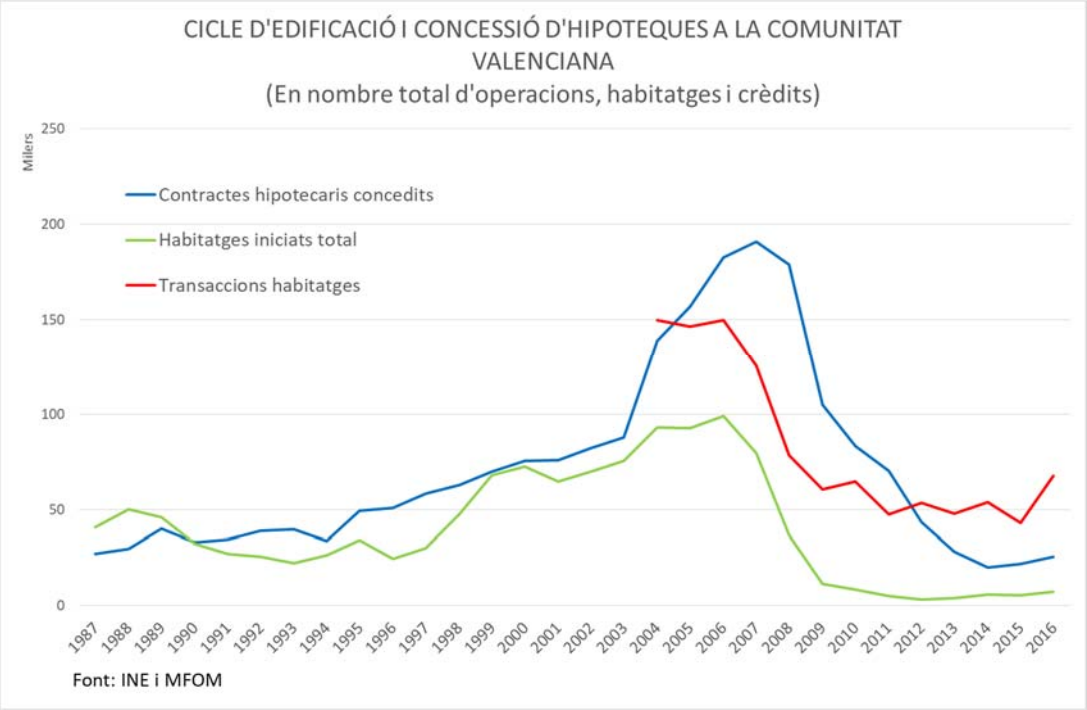
- **Els efectes sobre el mercat residencial i l'habitatge públic**

Ja des de la primera fase de la crisi, el mercat de l'habitatge va experimentar una forta contracció dels fluxos de crèdits hipotecaris rebuts que va tenir el seu efecte immediat, i especialment virulent, sobre la construcció de nous habitatges i sobre les transaccions. En el gràfic I.1 es poden observar els tres indicadors a la Comunitat Valenciana als quals es fa referència (hipoteques, habitatges iniciats i transaccions) i la forta correcció ocorreguda entre 2007 i 2009. Totes les sèries estadístiques mostren com van passar d'un màxim en 2007 fins al mínim històric el 2009, solament dos anys després. El nombre de crèdits hipotecaris que es concedien va continuar caient des d'aquestes dates fins a ben entrat 2014. El ritme de transmissió va ser molt ràpid: la reducció dels crèdits va dificultar la culminació dels acords d'intercanvi d'habitatges, amb la qual cosa immediatament es van reduir les transaccions i això va afectar-ne els preus.

Aquesta evolució evidencia com el mercat residencial va reduir l'activitat a menys d'una tercera part en pocs anys en tots els seus àmbits, en un entorn amb fortes dificultats per part dels demandants per a tancar els seus intercanvis d'habitatges (per restricció creditícia en la primera fase de la crisi) i reflectit en la contracció del nombre de transaccions, en la caiguda dels preus immobiliaris (per una quasi nul·la accessibilitat real) i en la consegüent desacceleració del ritme de construcció d'habitatges. Com s'observa en aquest mateix gràfic, els habitatges iniciats van reduir dràsticament el seu ritme des de quasi 100.000 habitatges el 2006 fins a 12.000 habitatges en 2009 i 3.000 el 2013 (xifres per a tota la Comunitat Valenciana).

que, revisat convenientment uns anys més tard, va mostrar que la reacció era més que proporcional, amb una sensibilitat de l'economia d'1,7 vegades la caiguda de la despesa pública. El director del projecte rectifica l'estimació en el document disponible a http://cepr.net/images/stories/reports/potential-gdp-2016-04.pdf

Gràfic I.1

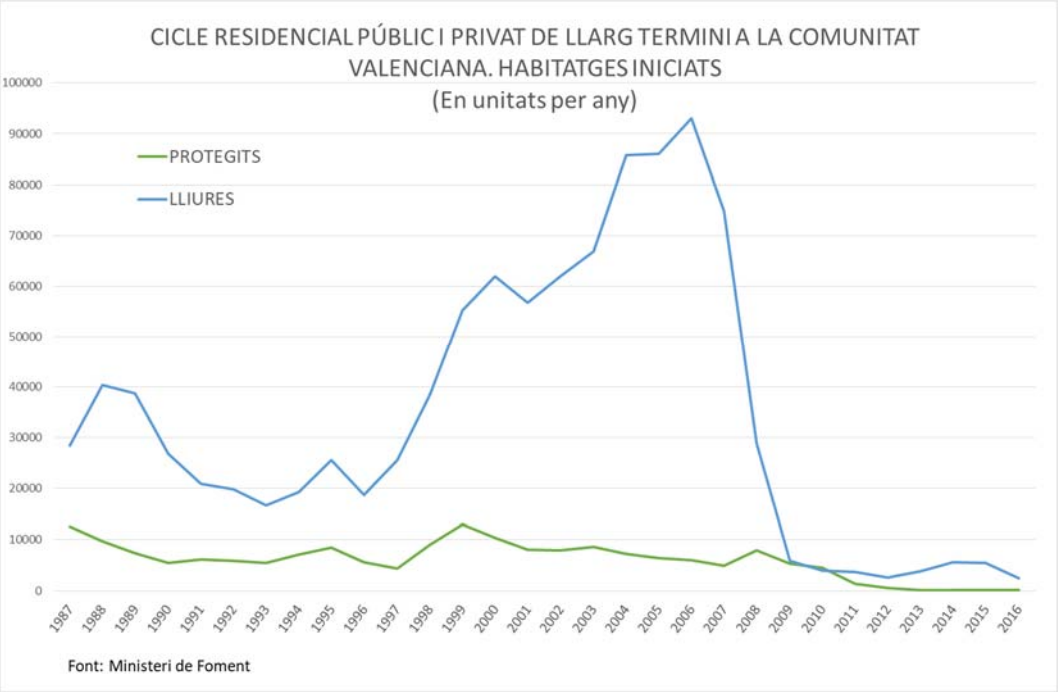


Aquesta evolució va tenir com a conseqüència dues situacions particulars que han sigut fonamentals per a comprendre la duresa de l'ajust. La primera va ser que la reducció i la pràctica desaparició de la concessió de crèdits per a la compra d'habitatge va drenar de capitals el mercat residencial. Això feia impossibles les transaccions a crèdit (la majoria en aquest mercat com a fórmula convencional en l'accés), la qual cosa va reduir dràsticament l'accés, però també va impedir que les llars afectades per la crisi (en desocupació) però amb habitatges en propietat, trobaren comprador i els vengueren per a obtenir la liquiditat que els resolguera els problemes econòmics. Aquest dèficit de liquiditat va exercir *per se* com una fallada de mercat plasmada en la reducció massiva dels demandants d'habitatge fonamentals i amb ells, la grandària del mercat en si mateix, cosa que va generar la percepció de l'existència d'un excedent d'oferta considerable. La duresa de la recessió i el fet que es perllongara va fer aparéixer situacions desconegudes amb anterioritat de llars pobres en renda encara que posseïdores de capital habitatge (rics en habitatge) però com que era completament il·líquid els n'impedia l'ús per a cobrir les seues necessitats bàsiques.

La segona situació va derivar de la ràpida correcció en l'edificació. La caiguda en la construcció va arrossegar (a més dels efectes generals sobre l'economia) l'edificació d'habitatge públic (HPO) fins a valors nuls des del 2012, com s'observa en el gràfic I.2,

amb la qual cosa les mesures de política d'habitatge que s'hi aplicaven[7] van quedar sense efecte i no van poder fer el seu paper com a element que contrarestara la crisi sobre les llars (que es quedaven sense habitatges) en aquest aspecte. La vinculació entre el cicle d'edificació públic i el privat està analitzat en Díaz *et al*. (2015)[8] i mostra per a Alacant una forta relació procíclica, la qual cosa sustenta la idea que l'enfonsament de l'edificació privada va poder arrossegar el de la pública per raons econòmiques similars.

Gràfic I.2



Com es veu en el gràfic I.2 per a la Comunitat Valenciana, l'ajust de l'activitat constructora va ser molt sever (la qual cosa va comportar efectes importants sobre el creixement econòmic i sobre l'ocupació) i va tenir la capacitat d'anul·lar pràcticament l'edificació pública. En aquest període, algunes comunitats autònomes a Espanya, com la de Madrid,[9] van reaccionar iniciant un nombre important d'habitatges públics, encara que

[7] Cal dir que la política d'habitatges general a Espanya no ha reaccionat en aquesta crisi. El Pla d'Habitatges només estipulava ajudes a la construcció en lloguer, en una mena d'aplicació de mesures convencionals que no s'adaptaven a la situació.

[8] DÍAZ, Montserrat; LLORENTE, Mar; TALTAVULL, Paloma. «Edificación residencial, *crowding out* i política de viviendas», *Cuadernos Económicos de ICE* , núm. 90 (desembre 2005), p.175-206.

[9] A la Comunitat de Madrid es va iniciar al voltant del 25 % del total nacional d'habitatge públic entre 2011 i 2014. Part de les promocions eren de lloguer social. La impossibilitat de cobrir els pagaments per capital dels préstecs associats per part de les institucions públiques o semipúbliques que els van promoure, va provocar l'impagament dels crèdits i que l'edifici passara a la cartera de la institució financera. Posteriorment, alguns van ser inclosos en paquets de propietats i crèdits venuts a fons de capital.

l'efecte implacable de la segona onada de crisi va propiciar la fallida de la majoria de les promocions.

Una de les principals raons que expliquen el perquè d'una correcció tan ràpida en l'edificació (en totes les regions), especialment en la d'habitatge públic, va ser la forma en què les institucions financeres van aplicar la restricció creditícia (i no tant la restricció creditícia en si), diferent de situacions anteriors. En primer lloc, es van retirar els fons per a crèdits a promotor com a resultat del fort augment del risc associat a l'activitat i de l'efecte que estava tenint la contracció de l'ocupació amb la reducció del nombre i de les rendes dels nous compradors. En molts casos, es va bloquejar la disponibilitat dels crèdits ja concedits i en marxa, la qual cosa va implicar una restricció creditícia immediata als sectors d'oferta. Curiosament, una cosa que en el passat hauria implicat una paralització de l'obra per part dels promotors, en aquesta crisi no va ocórrer, possiblement per la percepció de la crisi com una cosa temporal. El fet és que la majoria de les promocions començades van ser acabades.

En segon lloc, i simultàniament, es va denegar la subrogació de la part corresponent del crèdit a promotor als compradors a mesura que s'acabaven les obres. L'enduriment dels criteris de ràting als compradors d'habitatges públics va fer que molts d'ells no compliren els (nous) requisits financers i, malgrat haver lliurat ja quantitats a compte, no van aconseguir els crèdits ni l'habitatge[10]. Això va anul·lar vendes prèvies, va impossibilitar la transmissió dels habitatges públics, va tallar totes les vies d'entrada de finançament al promotor de la construcció i, per tant, va fer impossible que es construïra i va condicionar la supervivència de les constructores. Si s'observa la taxa de crèdit-valor en aquests anys, el valor mitjà va arribar al 52 %, la qual cosa implicava que qualsevol demandant que volguera comprar un habitatge havia d'aportar el 48 % del preu en efectiu de mitjana. Aquest requisit de capital va ser, i és, un element suficient per a comprendre l'existència d'una dura restricció creditícia que explica la reducció sobtada de l'accessibilitat.

Posteriorment, les promocions d'habitatges públics que no van poder trobar compradors que aportaren la quantitat de capital requerida per a la compra van anar fent fallida (per no poder atendre el crèdit i el servei del deute) i sent absorbides per les institucions financeres i, posteriorment, traspassades a la Sareb o venudes en paquets a inversors. Algunes promogudes per les institucions públiques van patir de la mateixa manera la falta de demanda i van quedar buides i tancades. En el cas de les promocions

[10] En alguns casos, amb suficient capacitat de pagament.

noves en lloguer, l'impagament dels crèdits hipotecaris per part de les institucions públiques (resultat de la reducció dels ingressos públics) va fer inviable el manteniment de la gestió de les promocions i una bona part dels edificis van ser inclosos en els paquets de venda d'actius per a obtenir liquiditat. És el cas d'algunes promocions que estaven llogades a llars de renda baixa, que van continuar sent gestionades per fons d'inversió amb conseqüències de llançaments coneguts a través dels mitjans de comunicació.

- **Els efectes sobre la pobresa**

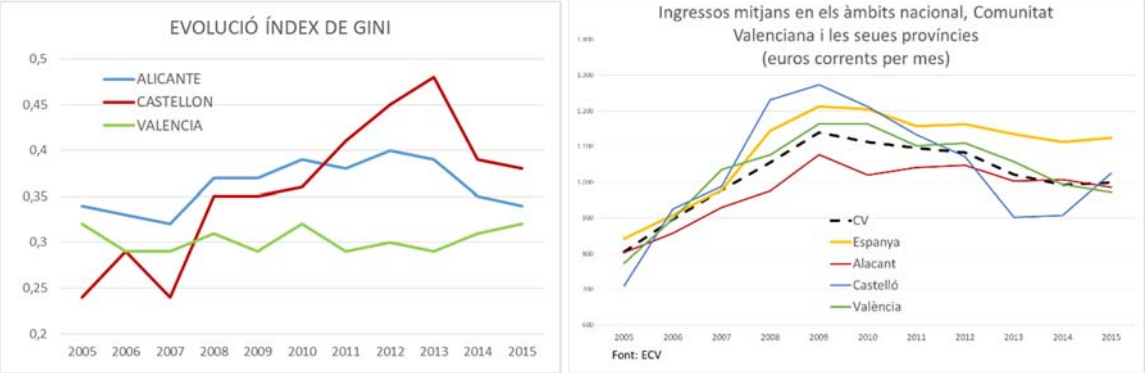
La fractura dels mecanismes econòmics generada per la distorsió en el procés de finançament i en el flux de capitals va provocar una forta acceleració dels nivells de pobresa, especialment a partir de la segona onada de crisi (2010-2011), la qual cosa va generar situacions extremes que eren desconegudes a Espanya fins llavors. Encara que els nivells de desigualtat anaven creixent durant la dècada anterior, en un procés que també ocorria en altres països desenvolupats, la crisi va accelerar substancialment la desigualtat des del mateix any d'inici. Aquest procés pot veure's en diferents indicadors. En el gràfic I.3 se n'arrepleguen dos. En el gràfic A, l'evolució per a les províncies de la Comunitat Valenciana de l'índex de Gini[11], indicador de referència de la desigualtat, mostra com des del 2008, el valor de l'índex augmenta en les tres províncies, més a Castelló que a València. Per la seua banda, el gràfic B representa l'evolució dels ingressos mitjans a la Comunitat Valenciana, també per províncies i el context espanyol. S'hi pot veure, a més, una reducció nominal dels ingressos de les llars des del 2009 a un ritme molt més ràpid en tot el context de la Comunitat Valenciana que en el total nacional. Podria dir-se que l'impacte de la crisi sobre la pobresa ha sigut molt més sever a tota la Comunitat Valenciana que a la resta d'Espanya.

El resultat d'aquest procés d'empobriment ha sigut l'augment del nombre de llars pobres a la Comunitat Valenciana fins a una xifra d'entre el 23 % i el 24 % del total, depenent de l'any en què es calcule. El gràfic I.4 mostra la proporció de llars pobres. S'hi reflecteix una senda ascendent des del 2007 fins a l'últim any observat, 2015, i la disparitat que hi ha a la Comunitat Valenciana, on la província d'Alacant concentra al voltant del

[11] L'índex de Gini indica en quina mesura la distribució de la renda existent en un moment del temps s'allunya de la situació ideal de distribució equitativa, entenent això com la situació en què cada proporció de població rep una proporció equivalent de renda. Mesura la distància entre ambdues, és a dir, un valor més alt de l'índex de Gini mostra una pitjor distribució de la renda. Està explicat en l'apartat de pobresa.

27 % de les llars pobres sobre el total de les seues llars, mentre que a València aquesta xifra és del 18 %, encara que amb un sobtat augment a final del període.

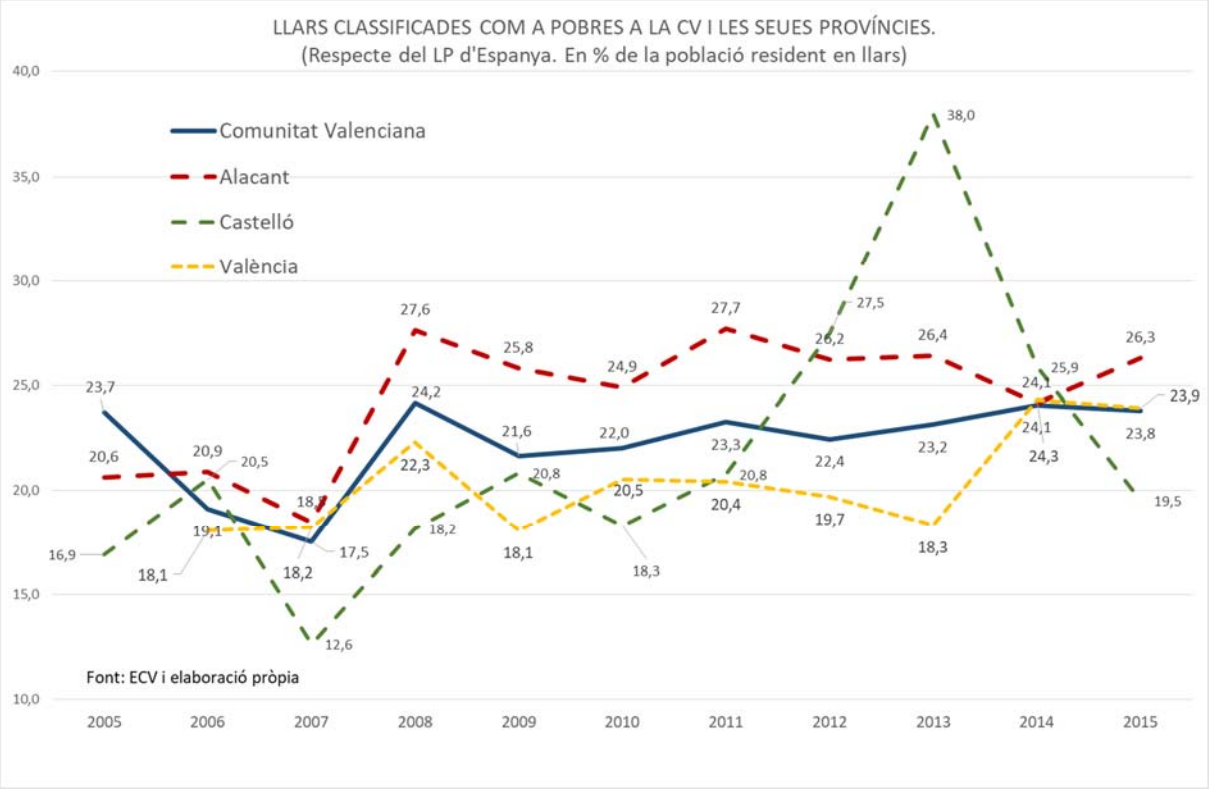
Gràfic I.3. Distribució de la renda durant la crisi a la Comunitat Valenciana
Gràfic A. Distribució de la renda 2005-2015 Gràfic B. Ingressos mitjans 2005-2015



L'efecte de la crisi, especialment el de la segona onada des del 2011, és molt més remarcat a la província de Castelló, com mostren tots els indicadors, de manera que en els anys de més impacte (2012-2013) les llars podrien haver patit un fort augment transitori de la pobresa que explicaria el salt que es registra en el gràfic I.4[12].

[12] Com s'explica en l'informe metodològic DT_3, en l'extracció de la informació segmentada per províncies es van identificar poques observacions de Castelló, la qual cosa indicaria que la informació utilitzada per a aquesta província podria no ser extrapolada a la totalitat. És possible que aquest salt siga un reflex de la falta de rellevància i, per tant, no assumible com a general, encara que altres indicadors donen informació similar, la qual cosa, aparentment, en garanteix la robustesa.

Gràfic I.4.



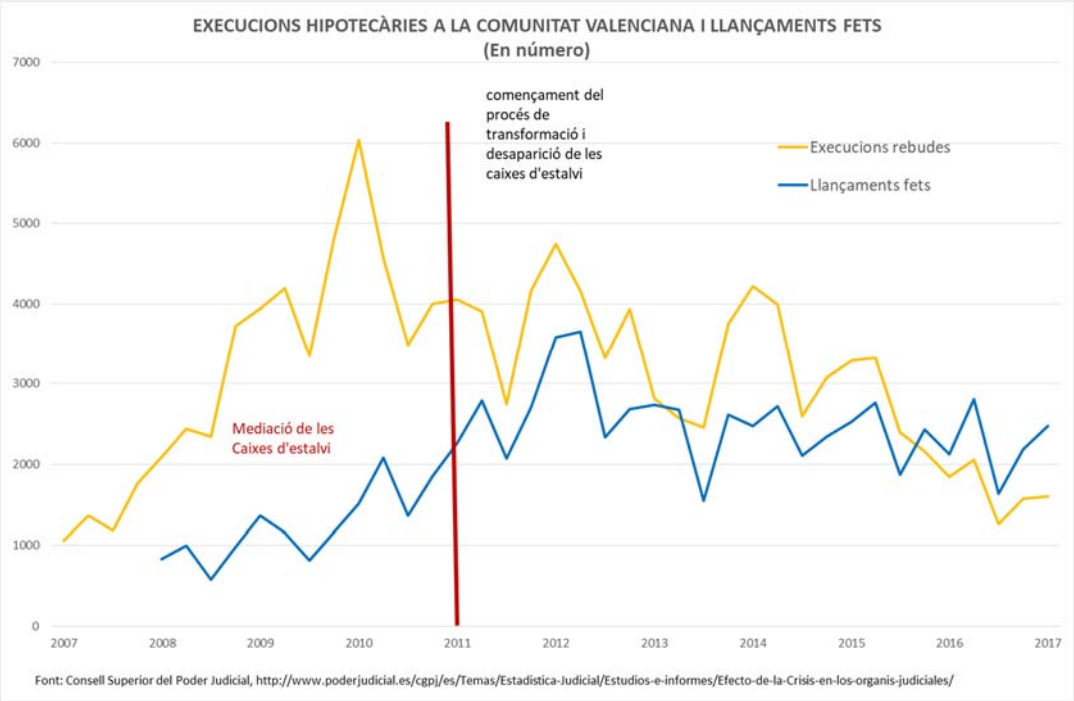
Aquest augment de la pobresa va anar acompanyat de dificultats creixents per a satisfer les necessitats bàsiques de les llars i una d'aquestes, l'habitatge, sembla que va ser un dels elements clau que van incidir en l'augment de les situacions extremes. De fet, les notícies sobre l'augment de la demanda en menjadors socials i l'augment dels desnonaments en aquells anys mostren la duresa de la situació, desconeguda a la Comunitat Valenciana durant les dècades anteriors.

Les notícies creixents sobre desnonaments i llançaments de les llars dels seus habitatges principals van generar una reacció social important[13] que va poder reduir l'efecte que aquests processos legals tenien, com és la precipitació de la llar cap a la pobresa extrema per estar 'sense sostre'. La reacció social clarament responia als problemes reals de dificultat creixent en el pagament d'habitatges. Una visió d'aquest fenomen justifica la sensació d'urgència per resoldre el que seria una eixida massiva de llars dels seus habitatges

[13] El 2009 es va crear la PAH, Plataforma d'Afectats per la Hipoteca, que va generar dues accions inicials que van tenir gran ressò i van contribuir a la conscienciació de la societat: Stop Desnonaments, el 2010, i la mobilització nacional antidesnonaments, el 2011.

sense alternativa[14]. El gràfic I.5 representa l'evolució en nombre de les execucions hipotecàries i els llançaments a la Comunitat Valenciana, per trimestres.

Gràfic I.5



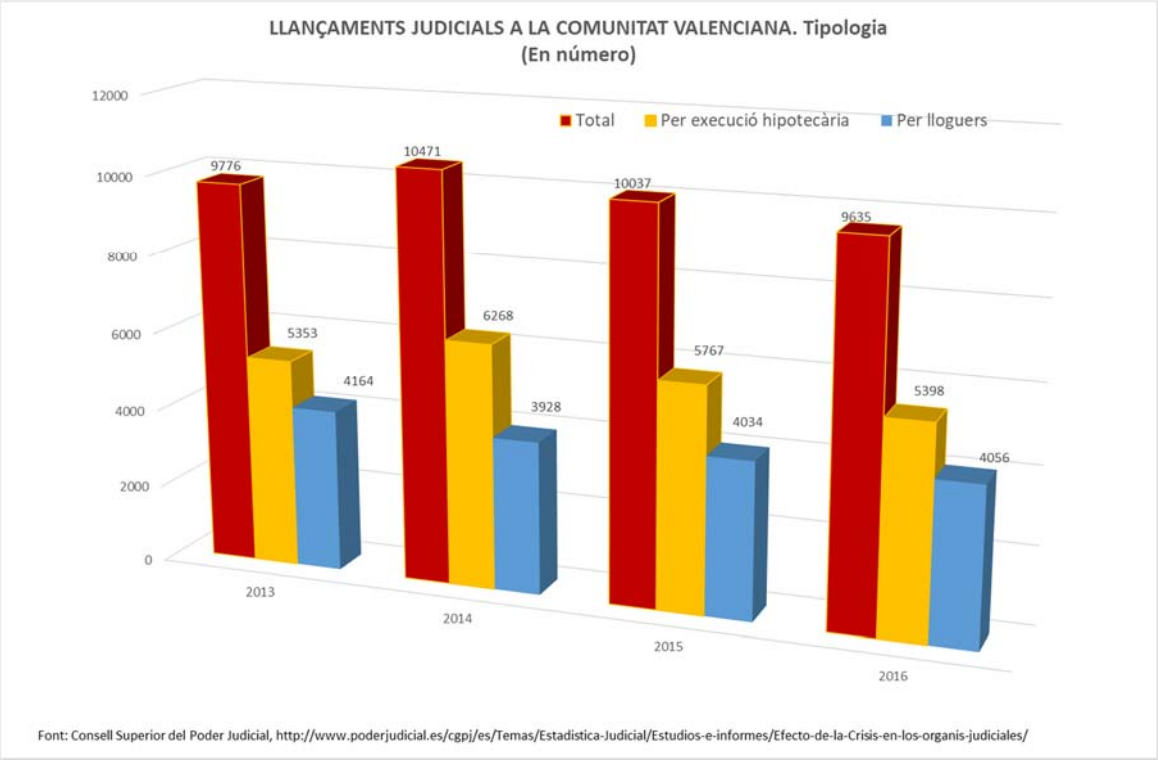
Com es pot observar, les execucions creixen fortament des de l'inici de la crisi, de 1.000 a 4.000 per trimestre en només dos anys; no obstant això, no ocorre el mateix amb els llançaments, la qual cosa podria interpretar-se com que les llars en aquests anys no van ser expulsades dels seus habitatges malgrat l'execució judicial, possiblement per una tasca de mediació de les institucions majoritàries en el mercat hipotecari en aquells anys. Aquesta situació desapareix coincidint amb la transformació de les caixes d'estalvi, i s'eleva fins a una xifra de llançaments que oscil·la al voltant dels deu mil per any des de 2011 només a la Comunitat Valenciana, una xifra que es manté el 2016.

D'altra banda, l'efecte negatiu que n'augmentava la pobresa podria haver sigut més gran en absència d'un mercat residencial amb una majoria de llars propietàries, com el que hi ha a la Comunitat Valenciana. Com es veurà més avant, una bona part són pobres però no tenen obligacions de pagament, per la qual cosa l'habitatge no ha sigut un element causal sinó, més aviat, ha pogut ser escut protector de la pobresa en el cas dels propietaris.

[14] Sense comptar amb la mobilització social, la política d'habitatge a Espanya no va modificar ni va reaccionar a aquesta situació, i els nous plans d'habitatge se centraven en l'incentiu de l'habitatge en lloguer sense preveure específicament aquest fet.

De tots aquests aspectes se sap poc. La falta de recerca i d'estadístiques impedeix identificar el rol que l'habitatge o les seues fórmules de tinença hi han pogut exercir per a mitigar o accelerar la caiguda de les llars per davall del llindar de pobresa, siga afavorint-ne o reduint-ne la propensió a la pobresa. El nombre de desnonaments i llançaments és conegut, però res no se sap sobre si han sigut d'habitatges principals, del que ha ocorregut amb les llars expulsades dels seus habitatges (en el cas de primeres residències) i, per tant, de l'efecte o de la capacitat que tindrien les polítiques públiques de suport residencial a les llars pobres per a evitar situacions de pobresa absoluta. Les xifres indiquen que el problema és gran. El gràfic I.6 reflecteix el nombre de llançaments a la Comunitat Valenciana des del 2013 i els detalls sobre si s'han basat en execucions hipotecàries o en desnonaments de lloguer.

Gràfic I.6



Com s'hi observa, una mitjana de 10.000 habitatges l'any han sigut objecte de llançament durant tot el període i, per tant, és una tendència que no ha disminuït. Tant propietaris (al voltant de 5.500 de mitjana per any) com inquilins (al voltant de 4.000) han patit l'efecte d'aquests llançaments. Se suposa que les llars inquilines ocupen habitatges principals, però no es pot dir el mateix en el cas dels llançaments hipotecaris, que poden

aplicar-se a segones residències propietat de les llars. Aquestes xifres[15] són desconegudes, encara que la limitada informació indica que els inquilins poden patir l'impacte més greu, amb una xifra sistemàtica de 4.000 llars per any expulsades de la primera residència, la qual cosa mostra un límit d'intervenció per al qual les institucions haurien d'estar preparades.

Tampoc hi ha una estadística de llars sense sostre que determine la necessitat de l'acció immediata de la política d'habitatge. No obstant això, amb la fi pròxima de la crisi econòmica i l'aparent evidència que no hi ha deu mil llars vivint al carrer, la percepció generalitzada de la situació és que hi deu haver hagut una reacció des dels ens públics i privats, les ONG i les llars que ha mitigat els efectes més durs com és el de la pèrdua de la llar, amb una acció que deu haver sigut fortament limitada per les fallades de mercat d'habitatge i que ha quedat oculta als ulls de la societat per la falta d'informació. Aquesta intervenció deu haver-se fet de forma difícil però ha mostrat una enorme i callada solidaritat social que és important mesurar i remarcar amb l'objecte d'identificar apropiadament les mesures de política a definir i implantar.

- **La distorsió en els mercats com a resultat de la crisi**

Durant tots aquests anys de crisi, les contraccions descrites del mercat de l'habitatge han provocat fortes distorsions en els seus mecanismes d'assignació. Aquestes distorsions es caracteritzen pels següents fets estilitzats que s'han classificat de manera ordenada entre distorsions de demanda i d'oferta i dels quals s'ofereix un esquema al final d'aquest apartat.

En primer lloc, distorsions relacionades amb els ingressos. L'augment de la pobresa mostrat en els gràfics anteriors, la caiguda en els ingressos (de vegades la desaparició d'ingressos sistemàtics en llars que perdien les seues ocupacions en treballs fixos) i la falta de finançament a la compra d'habitatges van generar, d'una banda, una dificultat creixent de les llars que pagaven els seus habitatges per a cobrir aquestes despeses, la qual cosa les va abocar a caure en els impagaments i els llançaments vistos abans. A la Comunitat Valenciana, la proporció de llars propietàries amb pagaments pendents ascendia aproximadament a una mica més d'un 20 % de les llars propietàries, amb més del 40 % d'aquestes sense pagaments per habitatge, per la qual cosa, des d'aquesta perspectiva, les llars amb pagaments pendents afrontaven majors dificultats en la crisi davant d'una caiguda d'ingressos que les que tenien els seus habitatges pagats o cedits.

[15] Excepte en el cas de les aportades per la PAH abans esmentades.

D'altra banda, aquelles llars que necessitaven un habitatge (els joves, els migrants o els que hagueren de canviar per qualsevol raó) es van trobar amb la impossibilitat de comprar-ne per falta de finançament i per la inseguretat dels seus ingressos atesa la gravetat de la crisi. Es pot dir que la demanda fonamental (fins i tot amb capacitat de pagament encara que requerint un crèdit) literalment va desaparéixer del mercat, la qual cosa va contribuir a la caiguda més ràpida de l'edificació. Aquesta va ser la segona distorsió del mercat: l'aparició de la percepció de risc i incertesa en la presa de decisió de compra (associat a la inseguretat dels ingressos futurs), que va retraure a la demanda solvent.

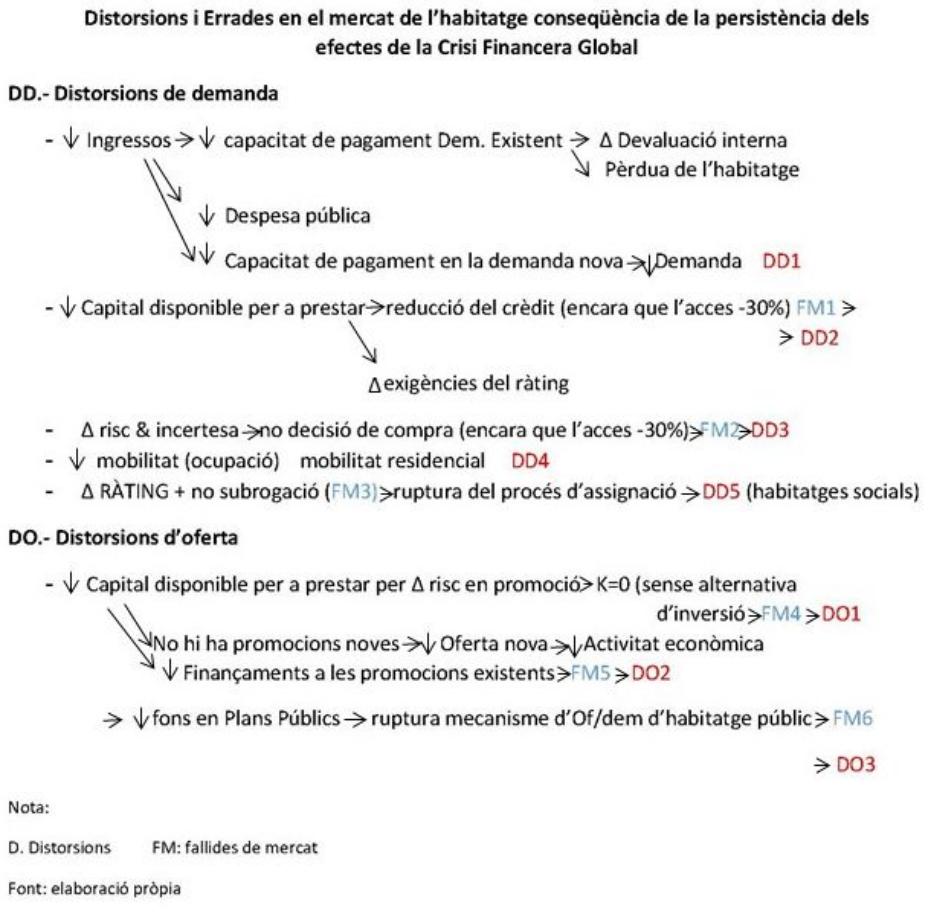
La caiguda en l'ocupació va potenciar, a més, una mobilitat menor dels treballadors i va reduir la demanda de lloguer o la compra d'habitatges, la qual cosa va incidir encara més en la distorsió dels mecanismes d'assignació del mercat d'habitatges en la mesura que la pèrdua de capacitat de pagament dificultava l'accés de les llars (pobres i no pobres) a un habitatge. Aquest mecanisme va comportar una distorsió des de la demanda.

La quarta distorsió fa referència al canvi en els requeriments financers per al ràting dels potencials contractants d'una hipoteca. Aquestes novetats van generar una anul·lació quasi massiva de les subrogacions del crèdit a comprador a partir de la crisi. En el cas de les llars que complien els requisits per a la cobertura de la política d'habitatges (amb menors ingressos, encara que sense ser classificats com a pobres necessàriament), l'enduriment per part de les institucions financeres del seu ràting els va llevar la possibilitat d'obtenir els habitatges que havien adquirit en document privat (tant els lliures com els HPO) perquè no s'aprovava la subrogació de la seua part del crèdit al promotor. Una majoria de les promocions en marxa d'aquests habitatges amb suport públic van fer fallida com a resultat d'aquest fet. Això n'impossibilitava la transmissió i passava l'obra a les mans de les institucions financeres quan els promotors (o institucions municipals o regionals) no podien cobrir els pagaments per capital del crèdit a promotor rebut. És necessari aclarir el fet que es va denegar el crèdit, en bastants casos, a llars amb ingressos suficients per a cobrir els pagaments. No és en si mateix una fallada de mercat la insuficiència d'ingressos (ja que forma part del mecanisme convencional d'assignació), però sí que ho és el fet que el sistema no atorgue finançament a qui en té prou i eleve els requisits en altres condicions per a aplicar la restricció creditícia.

En el cas de les obres protegides, aquest impagament va derivar de la caiguda dels recursos públics i la consegüent impossibilitat de mantenir pagaments, per la qual cosa constitueix una distorsió addicional (la cinquena), en aquest cas, des de l'oferta. El volum

de construcció d'habitatge públic, per la seua banda, encara que no excessivament elevat en nombre, era prou costós perquè els organismes públics (amb pressupostos minvats) pogueren amb prou faenes cobrir els crèdits. Així, les unitats públiques es van reduir com a oferta d'habitatge accessible i van reduir substancialment la capacitat de la política general d'habitatges. Es podria qualificar aquest fet com una distorsió des de l'oferta addicional a la reducció dràstica de nous habitatges vista anteriorment.

Esquema I.1



El llistat de fallades de mercat (situacions en les quals el mercat no és capaç de reaccionar als incentius existents), i distorsions (en què l'assignació és insuficient) relacionades en l'esquema I.1 no és exhaustiu, però dóna una idea clara de com el mercat de l'habitatge va deixar de mobilitzar els recursos per diferents raons. Amb totes aquestes distorsions produïdes al mateix temps: reducció dels demandants (desocupació), incertesa sobre l'activitat futura (crisi), reducció del flux de crèdit, augment dels impagaments i

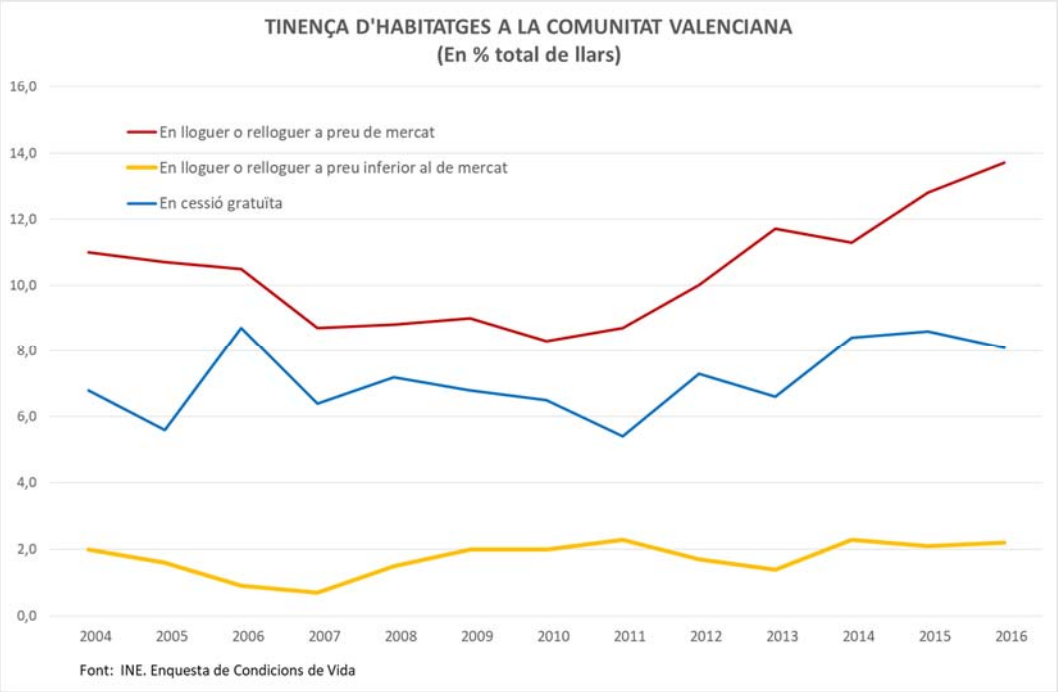
reducció de l'edificació fins a mínims històrics, el mercat va entrar en una senda de pèrdua de valor que empitjorava els processos associats a l'habitatge, tant les expectatives de compra (amb preus a la baixa, la demanda es conté), com els incentius d'inversió (es retarda la inversió per la pèrdua de valor), la qual cosa va portar el mercat a un cercle viciós que va augmentar encara més la incertesa de tots els agents. La percepció sobre excés d'oferta durant tota la crisi ha estat més marcada pel flux d'entrada d'habitatges buits en la mesura que eren executats pels bancs, que per la xifra dels habitatges en oferta (que mantenien la proporció "normal" de cada mercat) amb la quasi nul·la demanda.

Així la situació, l'única via d'accés residencial per a les llars era el lloguer. Els habitatges en lloguer en els mercats no estan quantificats, de manera que l'única informació disponible és la censal, que mostra que aproximadament un 13 % de les llars tenen aquesta fórmula de tinença. No se sap quina és l'oferta de lloguer que hi ha en el curt termini, ni tampoc els preus. És sabut que durant els primers anys de la crisi (2008-2011), la impossibilitat de comprar va abocar moltes llars (joves i altres) al lloguer de les unitats existents. Això va generar un augment en els preus com a resultat de la reduïda oferta per a aquesta tinença, encara que una bona part dels habitatges en oferta que no es venien eren posats en lloguer. L'augment gradual en l'oferta d'unitats per a lloguer, i la major intensitat en la reducció d'ocupació des del 2011 que va congelar la demanda de lloguer progressivament, en va reduir la revaloració i va enfonsar, també, els preus de lloguer. La recuperació no va arribar fins a ben entrat el 2014.

Pel que fa als habitatges públics, sabem poc sobre el procés d'assignació en lloguer públic, però la lògica econòmica permet intuir que les llars amb recursos decreixents o en fase de llançament cercarien habitatges públics amb lloguers subvencionats, la qual cosa degué reduir al màxim l'oferta d'aquestes unitats disponibles per a la gestió per part dels ajuntaments o d'altres institucions. La informació de l'ECV mostra la declaració de tinença de l'habitatge per les llars, encara que sense poder distingir entre habitatges públics gestionats per les institucions (habitatges públics o socials) i els assignats pel mercat (HPO o HPP). El gràfic I.7 representa l'evolució d'aquesta tinença durant el període de crisi i confirma la intuïció que ha augmentat la tinença de lloguer i l'ús dels habitatges a menor cost, tant el lloguer a preus per sota del mercat com en cessió gratuïta. El gràfic esmentat mostra (1) com el canvi en les tinences es va produir majoritàriament a partir del 2010; (2) com l'augment del lloguer (a preu de mercat) va ser molt rellevant, ja que va passar de ser la tinença comuna del 8,3 % de les llars al 12,7 %, així com el del nombre de llars en cessió

gratuïta (que passa del 5,3 % al 8,5 %); i (3) que el lloguer a preu per sota del mercat s'ha mantingut al voltant del 2 % durant tota la crisi, reflex d'una escassedat en aquest nombre d'unitats (possiblement públiques) que fa referència a l'existència d'una oferta limitada a un estoc amb sostre limitat, ja cobert. És possible que aquesta limitació haja fet que les llars pobres hagen hagut d'entrar en el mercat de lloguer a preus de mercat per impossibilitat de disposar d'un habitatge públic i hagen ocupat les unitats de menor cost (més barates, antigues i/o de menor qualitat). De la mateixa manera, l'augment de les llars en cessió gratuïta suggereix la solidaritat familiar i/o l'ús d'habitatge públic per a situacions d'extrema pobresa.

Gràfic I.7



Aquests aspectes són els que s'avaluen en aquest treball, orientats a identificar el paper de l'habitatge públic a la Comunitat Valenciana.

I.2. Abast i definició

En aquest document, s'entén per HABITATGE PÚBLIC qualsevol unitat residencial pertanyent al PARC PÚBLIC D'HABITATGES, és a dir, que és propietat de l'Administració Pública i així es troba comptabilitzat i inscrit en el Registre de la Propietat, com un actiu del patrimoni públic. Els HPO o qualsevol fórmula residencial en la provisió o la gestió de la qual haja intervingut el sector públic però que haja sigut transmesa en propietat o en lloguer a través del mercat, no serà considerada ací excepte si es troba dins del parc que l'ajuntament GESTIONA amb finalitats socials, en lloguer o cessió. També s'inclouen dins del concepte d'habitatge públic aquelles unitats del PARC PROPI, o parc de promoció pròpia, format per unitats que tenen la qualificació d'habitatges públics en lloguer i són gestionades per l'Administració Pública. Els habitatges de promoció pròpia amb la qualificació d'habitatges per a la transmissió en propietat no són, inicialment, computables ja que han de ser transmesos en propietat per a complir els objectius de qualificació, encara que constitueixen un fons de potencials vacants que, requalificat, podria formar part del cens per a la seua potencial utilització amb finalitats socials.[16]

En aquest informe s'analitza, en primer lloc, el parc d'habitatge públic definit més amunt, a l'apartat II. L'anàlisi pretén avaluar l'oferta existent d'habitatge per a ser utilitzada com a eina d'ajuda social en la resolució de situacions de pobresa i alhora observar-ne les característiques espacials, físiques i de gestió. Després d'avaluar la grandària i les particularitats de l'oferta, aquest informe aborda la demanda potencial d'aquests habitatges a partir de l'apartat III. Per a fer-ho, fa una avaluació de la pobresa i de la pobresa en habitatge que després permet observar com les llars pobres han cobert les seues necessitats residencials i en quina mesura es troben sotmeses a alguna pressió que condicione el seu seguiment a l'habitatge. D'aquesta anàlisi s'obtindrà una estimació potencial de les necessitats d'habitatge públic i el risc de (1) caure en la pobresa com a conseqüència de l'habitatge i (2) de perdre l'habitatge i, per tant, ser llar objectiva potencial d'un habitatge públic cedit. S'avaluen les llars que poden ser potencialment demandants d'un habitatge d'aquestes característiques. Mereix un esment especial l'anàlisi de la

[16] Cal tenir en compte, també, que aquest grup d'habitatges sol haver sigut finançat amb un crèdit hipotecari, la qual cosa implica l'existència de càrregues que limiten la capacitat de l'administració en el cas de requalificació.

pobresa energètica (últim punt de l'apartat III) a la Comunitat Valenciana, aproximada en un exercici que estima l'impacte d'aquest fenomen en la població i en les seues àrees.

Els següents apartats són de debat i conclusió dels anteriors. Així, l'apartat IV avalua la demanda d'habitatge públic resolta en el mercat i l'apartat V concilia l'oferta i la demanda. Tot seguit, el treball aprofundeix en les característiques de les llars potencialment demandants d'habitatge públic, en l'apartat VI. Aquesta part utilitza la classificació que es fa en el punt anterior per a identificar la tipologia de llar i la seua localització a la Comunitat Valenciana. L'apartat VII aporta idees per al desenvolupament de mesures de política d'habitatges que donen suport a les llars en aquesta situació. L'apartat VIII finalment, conclou aquest treball.

II. El parc d'habitatge públic i la cobertura de les necessitats a la Comunitat Valenciana i les seues àrees

(Document DT_8 de l'annex)

II. El parc d'habitatge públic i la cobertura de les necessitats a la CV i les seues àrees

- Introducció

El cens del parc d'habitatges públics és mesurat a través de la base de dades d'habitatges públics de l'EIGE. L'anàlisi detallada d'aquesta base va mostrar que és mostra estadísticament significativa del total d'habitatges principals classificats com a 'tots' en el Cens de 2011.[17] Atesa la impossibilitat de comptabilitzar el total d'habitatges a aquest efecte durant el període disponible per a aquest estudi i després de les anàlisis estadístiques realitzades amb la base majoritària de l'EIGE, pot induir-se que el component censal citat arreplega els habitatges principals però de propietat pública i utilitzats com a instrument de cobertura residencial social.

Com a avanç dels resultats, es pot dir que la xifra estimada d'habitatges públics utilitzats pels ajuntaments i les corporacions és d'una mica més de 60.000 unitats en tota la Comunitat Valenciana (un 4,2 % del total d'habitatges principals), dels quals una mica més del 54 % es troben sota la gestió de l'EIGE mentre que la resta es trobaria[18] sota la gestió d'instituts d'habitatge a les ciutats principals i/o directament gestionats pels ajuntaments. Per avançar algunes dades, una proporció del 4,2 % supera a la xifra (que més avant es mostra) d'entre el 2,1 % i el 3,9 % de llars amb problemes relacionats amb el pagament del seu habitatge, la qual cosa inicialment indicaria la suficiència d'aquesta oferta d'unitats públiques amb els objectius socials si estigueren disponibles, encara que no hi ha informació sobre aquests extrems. La permanència i rotació d'aquests habitatges són elements clau que permeten conéixer la disponibilitat d'unitats que efectivament tenen aquestes administracions públiques per a realitzar la seua comesa social, ja que en el cas en què l'assignació d'habitatges fóra indefinida, la unitat ocupada deixaria de poder ser utilitzada en la programació de necessitats futures, i això reduiria l'efectivitat de la xifra residencial computada.

El detall sobre l'ús i la seua situació no és facilitat per les dades censals, però la base de dades de l'EIGE sí que en permet l'observació i aporta informació precisa que ajuda l'avaluació de la capacitat d'utilització d'aquesta part del parc.

[17] El document de treball DT_5 conté el detall complet de l'anàlisi.
[18] Com d'ara en avant s'explica, no hi ha evidència precisa d'aquest 46 % excepte en el Cens de 2011.

- **El parc d'habitatges públics**

El quadre II.1 recull la informació censal que aproxima la xifra d'habitatge públic així com la de la mostra principal (els habitatges de l'EIGE) utilitzada per a l'anàlisi. Segons la localització geogràfica, els habitatges es troben distribuïts proporcionalment al parc total d'unitats principals en les dades contingudes en el cens, encara que en la base de l'EIGE hi ha una concentració més gran a la província de València (el 2,8 % del total de principals, 63,03 % del total d'unitats de l'EIGE i 62,1 % del total d''unes altres' del cens), en les capitals (2,9 %, 42,8 % i 69,2 % respectivament), i a l'interior (2 %, 32,02 % i 45,8 % respectivament).

Quadre II.1*

	Cens 2011*			EIGE							
							Estat	Ocupació (EIGE)			
En %	Total estoc prals.*	Total 'altres'*	% altres/ prals.	% EIGE s/altres	% EIGE s/tot. prals.	EIGE %	Per a rehab.	Ocup. il·legal	legal	Unitats buides	% buides/ tot EIGE
Total CV	**100**	**100**	4,3	54,3	2,4	**100**	100	100	100	100	3,2
Alacant	36,6	**33,5**	4	44	1,8	27,14	4,7	71,4	32,5	42,2	4
Castelló	11,1	**11,3**	4,4	47,2	2,1	9,83	14,5	8,1	9,9	8,8	2,5
València	52,3	**55,2**	4,6	62,1	2,8	63,03	73,2	30,8	57	50,9	3
Capitals	34,7	**33,7**	4,2	69,2	2,9	42,88	8,3	28	34,7	14,5	1,4
Àrees metropolitanes	13,8	**13,2**	4,2	59,2	2,5	14,41	40,9	12,1	13,2	22,3	5,4
Costa	14,5	**15,1**	4,6	38,4	1,7	10,69	14	10	14,6	18,4	3,9
Interior	37	**38**	4,5	45,8	2	32,02	41,5	52,2	36,8	52,4	4,4
***Pro memoria*: Total CV (unitats)**	1.529.910	**66.520**	4,3	54,3	2,4	**36.130**	628	1.215	33.000	1.161	3,2

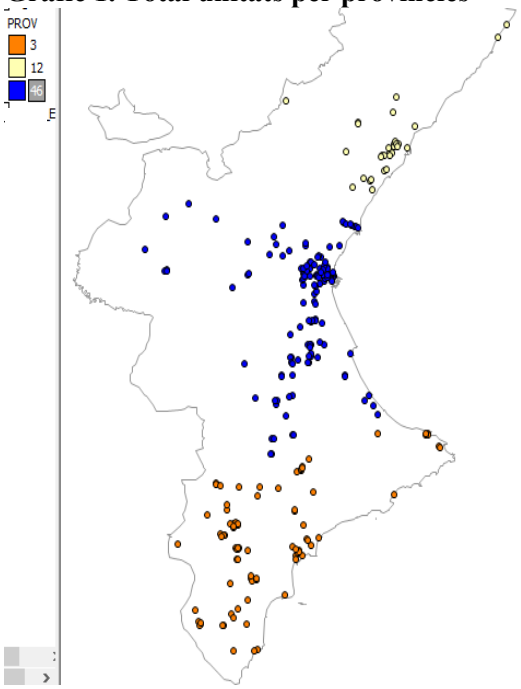
*Les dades censals que apareixen en aquest quadre es corresponen solament amb els municipis on l'EIGE té habitatges públics. El total d'habitatges en la categoria 'uns altres' que el cens computa és de 91.680 en 525 municipis, i s'observen en aquest quadre entre un 72 % i un 75 % del total. Aquest treball no té l'abast per a contrastar la naturalesa dels 'altres' habitatges principals del cens computats als municipis sense observacions de referència o informació completa des de les institucions gestores.
Font: INE, Cens 2011 i EIGE.

Si s'observa el repartiment entre capitals, àrees metropolitanes, costa i interior, la major part d'aquests habitatges es troba en dos pols: les capitals i l'interior, mentre que la presència a les àrees metropolitanes i a la costa és menor (de 14,4 % i 10,7 % respectivament). La disparitat en la distribució censal i de l'EIGE és possiblement deguda a la rellevància de les unitats gestionades per municipis xicotets i mitjans, en un nombre d'unitats equivalent a la grandària del municipi, que no s'observen directament en aquest treball.

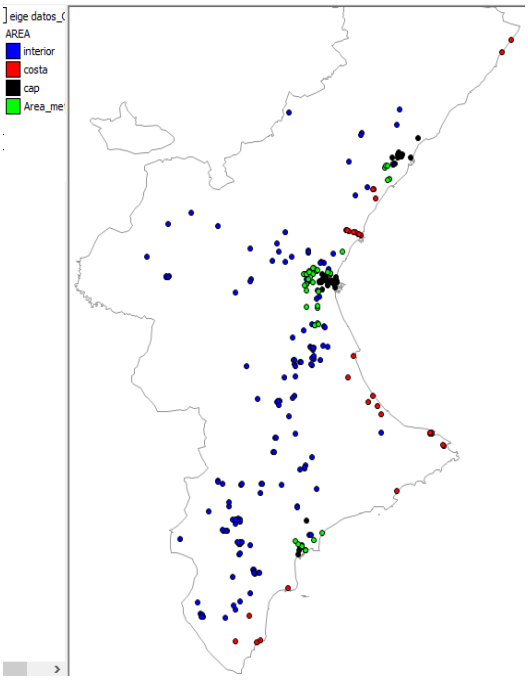
Quant a la seua distribució geogràfica, el mapa II.1 reflecteix la distribució provincial i per àrees detallada en el quadre anterior.

Mapa II.1. Total parc d'habitatges que pertanyen a entitats públiques a la Comunitat Valenciana

Gràfic 1. Total unitats per províncies



Gràfic 2. Per àrees*



* 1 és capitals, 2 són àrees metropolitanes, 3 és costa, 4 és interior
Font: EIGE

Els mapes mostren una gran dispersió dels habitatges i grups d'habitatges públics al llarg del territori, amb representativitat suficient en la major part de les àrees.[19]

L'elevada representativitat de la base de l'EIGE permet generalitzar les situacions específiques del parc d'habitatges públics i la situació d'ocupació que tenen. Prenent aquesta hipòtesi, es pot dir que la Comunitat Valenciana disposa d'una proporció aproximada del 4,3 % d'unitats sobre el total d'habitatges principals de la Comunitat Valenciana, a aquest efecte. L'ús i la gestió que se'n fa s'analitza des de la mostra que ha facilitat l'EIGE.

[19] És possible que les àrees costaneres no estiguen prou representades en la mostra de l'EIGE, encara que no hi ha indicadors que permeten confirmar-ho. No obstant això, com s'ha comprovat, la distribució és proporcional als habitatges principals del cens.

- **Les fórmules d'ús**

El quadre II.2 reflecteix que una elevada proporció (94,7 %) d'aquests habitatges estan ocupats. La taxa d'ocupació és molt elevada en quasi totes les àrees excepte a Castelló (amb un 82,1 %, encara que d'una mica més d'un 10 % de les unitats no hi ha informació) i a la costa (90,6 %). L'ocupació és principalment legal, amb un 96,4 % de mitjana a la Comunitat Valenciana de tots els habitatges ocupats. L'ocupació legal és major (hi ha una major proporció del parc social ocupat legalment) en termes de la grandària del parc, a Castelló, València, les capitals i les àrees metropolitanes, i a la costa, però és menor a Alacant i a l'interior. És a dir, hi ha menor ocupació legal a Alacant i molt major a la costa, tot això sobre el total del parc en cada àrea.

La proporció d'ocupació il·legal és del 3,6 % del total ocupat, la qual cosa comportaria (elevat al total censal) una xifra de 2.130 unitats, de les quals una mica més de 1.100 estarien als àmbits de l'interior i de la província de València, i al voltant de les 890 a la província d'Alacant.

Quadre II.2 Habitatges públics a la CV. Ocupació

En % s/ total del parc d'habitatges socials	Ocupades	Per a rehab.	Unitats buides	Ocupades il·legals	Ocupades legalment	Il·legals* (nombre)
Total CV	94,7	1,74	3,2	3,6	96,4	2.129
Alacant	95,8	0,24	4	7,5	92,5	892
Castelló	82,1	2,56	2,5	2,9	97,1	188
València	96,2	2,27	3	1,9	98,1	1.101
Capitals	97,0	0,43	1,4	2,9	97,1	314
Àrees metropolitanes	94,5	5,11	5,4	3,3	96,7	475
Costa	90,6	1,67	3,9	2,5	97,5	393
Interior	93,1	1,91	4,4	5,0	95,0	1.111

*Estimades després d'aplicar el factor d'elevació de la mostra analitzada
Font: EIGE i INE, Cens 2011

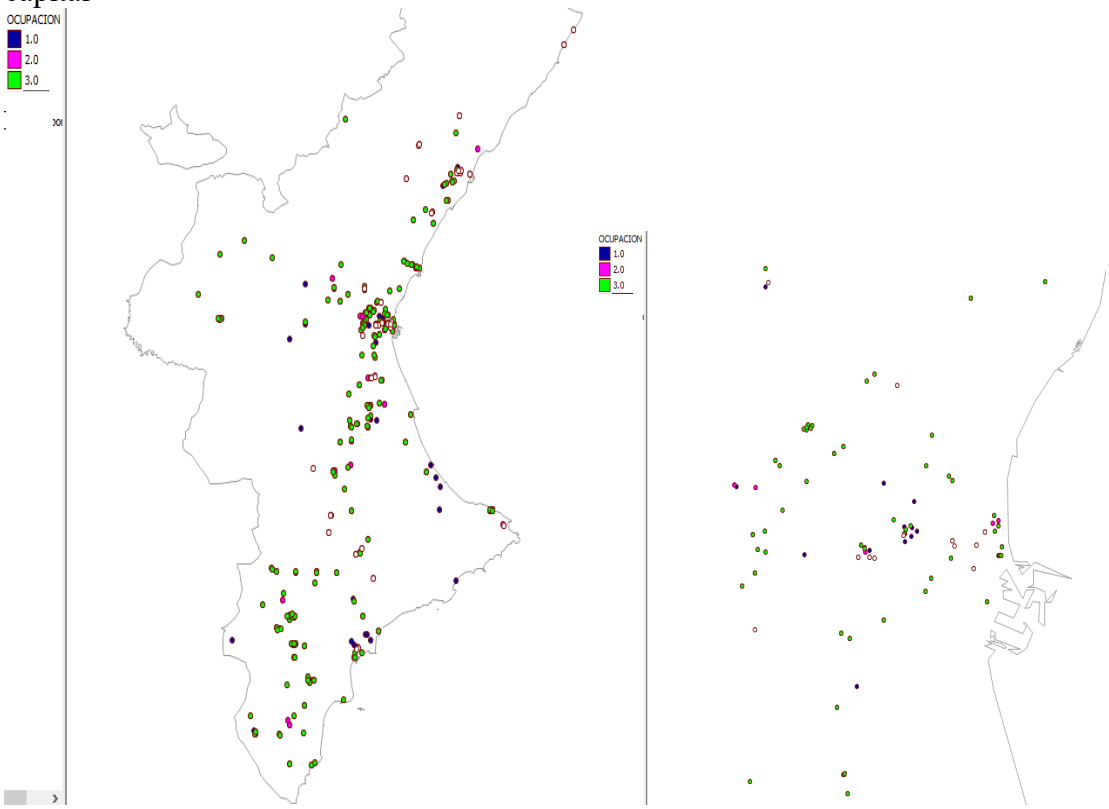
El mapa II.2 localitza les observacions de la mostra en l'espai juntament amb les d'ocupació legal (en punts blaus), il·legal (roig) i buides (verd clar). Com s'observa, l'ocupació il·legal està localitzada en les àrees metropolitanes de les capitals i alguns punts de l'interior (de València, en la zona d'Alzira, i d'Alacant, a Villena, Oriola i Elx), però concentrades en les mateixes àrees (per això el plànol mostra pocs punts de localització).

Per la seua banda, els habitatges buits es troben molt més estesos pel territori (punts de color verd) i són aproximadament un 3,2 % de la mostra. La distribució per les àrees

analitzades mostra una major concentració a les capitals de província i de comarca i menor a la costa (aquesta observació no considera les capitals que són costaneres). El 50,9 % dels buits són a la província de València i un 42,2 % a Alacant, proporcions desajustades segons el pes del seu parc en la mostra considerada. Castelló tindria un 8,8 %. Per àrees, la major proporció d'habitatges desocupats es troba a l'interior (52,4 %) i en les àrees metropolitanes (22,3 %), amb un 18 % i un 14 % a les zones de costa i capital respectivament. Aquestes unitats mesuren o quantifiquen amb claredat l'eina efectiva amb la qual compten les institucions públiques per a dur a terme la política d'habitatges: al voltant de 2.000 unitats per a tota la CV.

Mapa II.2. Ocupació dels habitatges públics en la CV

Gràfic A.- CV Gràfic B. Detall de València capital



1_ ocupades legals, 2= il·legals, 3= buides

Font: EIGE

A primera vista, el nombre d'unitats sembla equilibrat amb les necessitats de la població, per la seua distribució i nombre, encara que és necessari avaluar la rotació de l'ocupació d'aquests habitatges i, d'altra banda, la gestió dels habitatges buits per a identificar amb precisió el nombre d'unitats que de forma efectiva serveixen per als propòsits de política.

Quant a la rotació, l'elevada ocupació dels habitatges de titularitat pública indica que estan clarament servint per a cobrir necessitats residencials fonamentals. No obstant això, atés que aquestes necessitats són de llarg termini, l'assignació dels habitatges a una llar-objectiva implica que aquesta unitat desapareix de la capacitat d'ús per part de les autoritats. No hi ha cap informació sobre si l'assignació té temporalitat i si existeix gestió que implique que, passat un temps o si hi ha canvis en les condicions de la llar, l'habitatge pot revertir a la gestió pública per a seguir cobrint les necessitats existents. Si se suposa que la cessió en lloguer[20] és permanent, llavors el sector públic només tindria les unitats buides per a aplicar la seua política de suport. La segona qüestió és rellevant en referència a aquest últim grup. El fet que hi haja habitatges buits amb una gran dispersió en l'espai podria fer referència al funcionament normal del parc al llarg del territori gestionat per períodes temporals, de manera que aquest nombre seria la taxa de desocupació entre períodes de temps (entre una ocupació i una altra) que facilitaria la rotació de llars.[21] D'altra banda, i atesa la localització, és possible que una part de les observacions siguen unitats en edificis nous, acabats fa poc en la crisi financera, la situació legal dels quals no permet l'ocupació.

Suposant que els buits observats ho siguen per una combinació de les raons esmentades, la xifra d'unitats buides computades és una quantitat prou menuda per a indicar una forta limitació de l'ús d'aquestes unitats com a eina que possibilite que les administracions públiques atenguen les necessitats extremes. La disponibilitat seria major si es comptara amb l'ús dels habitatges que estan ocupats il·legalment, amb la qual cosa duplicarien el nombre dels disponibles.

[20] També es desconeix si la cessió és en lloguer a preu per sota del mercat o gratuïta. Els tests estadístics duts a terme entre els grups no permeten establir una relació significativa entre les diferents tinences del cens amb la informació continguda a la base de l'EIGE.

[21] La taxa de desocupació que teòricament ajusta els nivells normals de liquiditat del parc sol ser d'entre un 2 % i un 3 % del total, segons evidència empírica en altres països. No obstant això, no hi ha informació per a Espanya ni per a la CV que indique que aquesta xifra puga respondre a la taxa natural associada al mercat que facilite la rotació de llars.

- **Habitatges buits i ocupació il·legal[22]**

L'ocupació il·legal té nombrosos problemes, tant de gestió com d'àmbit social, principalment per la discriminació amb altres llars que esperen legalment l'assignació d'una unitat, com pel potencial 'efecte crida' que poden exercir en les llars amb baixa capacitat de pagament i sense ganes d'esperar. En l'anàlisi en profunditat (document DT_8), s'han dut a terme diferents tests estadístics amb control espacial per a avaluar si hi ha fenòmens d'efecte crida o, per contra, la gestió que es realitza desincentiva aquest procés.

Inicialment, la localització geogràfica indica que l'ocupació il·legal es localitza en algunes concentracions d'habitatges públics (en el centre i en la perifèria de València, en el sud d'Alacant i en el nord de Castelló) i comparteix espai amb l'ocupació legal.

Les anàlisis de correlació espacial indiquen que no hi ha un efecte generalitzat pel qual una ocupació il·legal induïsca a més ocupacions il·legals en el conjunt del territori, resultat obtingut després de l'estimació de dos tipus de correlacions espacials (univariables i bivariables). No obstant això, en l'àmbit urbà sí que sembla que aquest fenomen es produeix en algunes ciutats, encara que l'efecte que preval és el d'expulsió de l'ocupació il·legal: les relacions espacials calculades aporten evidència significativa (amb paràmetres robusts) que permeten interpretar que la principal raó que un habitatge no estiga ocupat il·legalment és que el del costat no ho està i mostren també una tendència a la reducció (el paràmetre bivariable és també significatiu, la qual cosa s'interpreta així: "a pesar que el veí està ocupat il·legalment, l'habitatge està ocupat legalment").

L''efecte crida' d'ocupació il·legal estimat,[23] és identificat en algunes àrees de l'interior i del sud, a València (en l'àrea metropolitana i proper a la zona del port), a les àrees d'Alzira, Xàtiva, Benidorm, Alacant i Elda-Petrer. A Castelló, l'efecte és mínim.

Els tests espacials bivariables calculats a l'informe[24] permeten identificar les relacions entre ocupació legal i il·legal, i els exercicis calculats mostren, de nou, una absència de correlació generalitzada en l'àmbit de la Comunitat Valenciana però amb associacions significatives en pràcticament totes les àrees amb un clar efecte expulsió molt concentrat en clústers (correlació negativa), on l'existència d'un habitatge pròxim ocupat

[22] Aquesta anàlisi no ha tingut en compte els efectes de la normativa de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori del 4 d'abril de 2017; *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, núm. 8016 (06-04-2017).
[23] És a dir, la correlació efectiva i estadísticament significativa d'un habitatge il·legal amb el seu habitatge veí.
[24] Vegeu el document DT_8.

de manera il·legal tendeix a reduir l'ocupació legal d'un habitatge públic. Això passa en algunes de les àrees de València esmentades abans (est i port), a les àrees d'Alzira, Xàtiva i molt clarament al triangle de Benidorm -Alacant-Elda (fortament significatiu amb elevada concentració). Es pot dir que aquests resultats aporten una evidència empírica que l'augment de l'ocupació il·legal desplaça l'ocupació legal en una forma d'efecte expulsió (*crowding out*). L'impacte que aquesta influència entre habitatges públics té està estés en el territori, però afecta un 2,58 % de la mostra d'unitats ocupades, una xifra xicoteta però que, com s'ha vist, comporta una forta concentració en l'espai.

També hi ha evidència de l'efecte contrari, el que seria l''efecte inclusió', però en altres àrees. Aquest efecte és major que l'anterior i la interpretació és que una major ocupació legal expulsa l'ocupació il·legal, una relació que afecta una proporció més alta de la mostra, el 42,4 %, i es pot interpretar com l'efecte positiu d'una acció efectiva de les polítiques d'organització i de gestió aplicades. S'identifica aquesta correlació en àmplies zones de la CV, especialment a València, Castelló i les zones de l'interior d'Alacant. No obstant això, no són significatives en el triangle esmentat anteriorment de la província d'Alacant.

- **Estat dels habitatges**

En la base de dades analitzada hi ha el registre d'una proporció d'un 1,7 % dels habitatges que estan 'per a rehabilitar' dins del parc. Aquestes unitats d'habitatges socials amb necessitats d'intervenció per a millorar-ne la qualitat estarien a la província de València (83,6 % del total per a rehabilitar, xifra que suposa un 2,3 % del total del parc públic), a les àrees metropolitanes (el 44,6 % del total i 5,1 % del parc públic en aquesta àrea) i a l'interior (el 35 % del total i 1,9 % del parc públic), mentre que són un 14,5 % a Castelló (proporció elevada atesa la menor representació en la mostra) i un 4,7 % a Alacant (cal indicar que el parc en aquesta última província està en millor situació quant als nivells de qualitat, segons la informació arreplegada de l'EIGE). Cal observar la major concentració d'aquestes unitats a les àrees metropolitanes i a l'interior, de València i de Castelló principalment, mentre que una xifra menor, del 8,3 %, està en les capitals. La necessitat de rehabilitació, per tant, es concentra fortament a les àrees metropolitanes i a l'interior, en regions coincidents amb les d'ocupació il·legal vistes abans[25].

[25] No sembla que tinga sentit ací realitzar una anàlisi de difusió espacial sobre els nivells de qualitat d'aquestes unitats com el dut a terme en el punt anterior, ja que les necessitats de rehabilitació tenen a veure,

L'estimació de la dada elevada al total censal té com a resultat una xifra que oscil·la al voltant de les 1.200 unitats, una quantitat que no sembla excessiva per a poder ser executada en un termini de temps mitjà.

- **Estat dels habitatges i ocupació**

L'estat dels habitatges i les necessitats de rehabilitació no són raons suficients per a explicar el nombre d'unitats que hi ha buides. Després de la realització de diferents exercicis estadístics,[26] s'obtenen resultats significatius que permeten afirmar que el mal estat d'un habitatge augmenta un 26 % la probabilitat de desocupació, xifra inferior a l'esperada i que indicaria que hi ha importants necessitats residencials que farien que els habitatges siguen utilitzats encara que no estiguen en bon estat. De fet, si s'inclou en aquest exercici l'ocupació legal i il·legal, els resultats indiquen que el fet que hi haja ocupació legal disminueix la probabilitat que els habitatges estiguen buits en un 82 %, mentre que si l'ocupació és il·legal, ho fa en un 51,2 %.

Tindria sentit pensar que la desocupació està relacionada causalment amb la qualitat, és a dir, el fet que hi haja habitatges en mal estat propers genera que els altres estiguen buits. Els exercicis espacials realitzats en referència a això mostren que la proximitat espacial NO té efectes sobre tots dos fenòmens, és a dir, els habitatges no estan buits com a resultat de l'existència de clústers d'habitatges en mal estat i que podrien convertir-se en inhabitables a mesura que es produeix la deterioració, encara que algunes concentracions d'aquesta relació entre habitatges, sí que sembla existir. Aquest resultat és consistent amb l'obtingut en l'anàlisi probabilística.

Per a aprofundir en aquest efecte, es realitza una anàlisi de correlació espacial que determina si es produeix el cercle viciós invers al conegut com a procés de gentrificació,[27] i que captura com el procés de deterioració dels barris pot estar generant un empitjorament dels serveis residencials derivats de la pitjor qualitat dels habitatges i espanta els pobladors existents, la qual cosa afavoreix l'ocupació il·legal i la major deterioració dels habitatges.

probablement de manera majoritària, amb l'antiguitat de l'immoble i no amb les actuacions humanes sobre aquest tema.

[26] S'ajusta un model probabilístic que es controla per localització (correlació espacial) per a contrastar aquesta relació. Vegeu document DT_8, pàg.543 i seg.

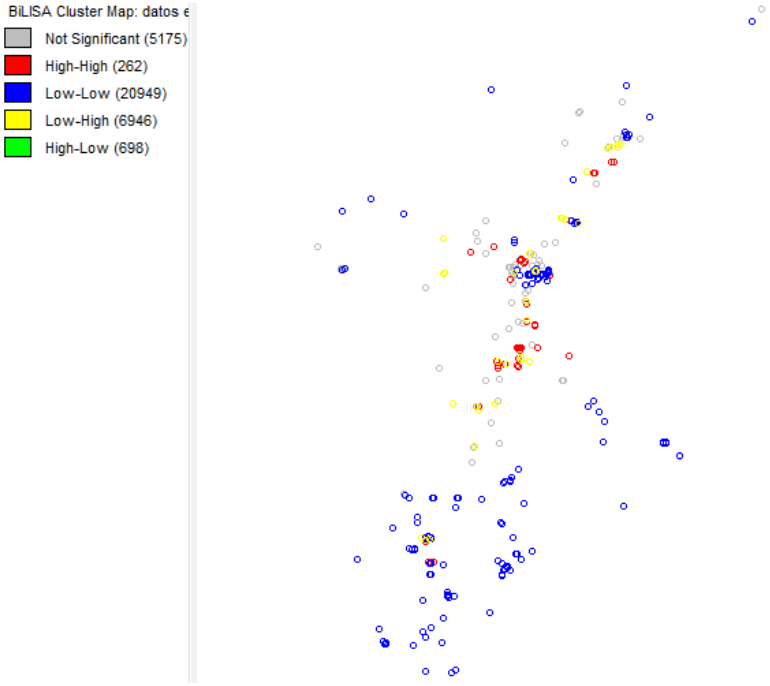
[27] El procés de gentrificació és aquell que defineix el retorn de la inversió i de la renovació d'àrees urbanes deteriorades per alguna raó, normalment centres de les ciutats amb estructures obsoletes i edificacions no actualitzades. La reinversió en serveis urbans i la renovació d'habitatges fa tornar la demanda d'activitat productiva i de residència, amb la qual cosa es recupera la zona des del punt de vista econòmic i urbà.

Les anàlisis multivariables realitzades[28] indiquen que el fet que un habitatge estiga en rehabilitació redueix la probabilitat de l'ocupació il·legal en un 3,4 %. La relació baixa qualitat-ocupació il·legal no és estadísticament significativa i, més aviat al contrari, la pitjor qualitat dels habitatges desincentiva la citada ocupació, la qual cosa s'interpreta com que l'ocupació il·legal no ocupa habitatges en mal estat, encara que aquesta relació no és extensible a tota la realitat valenciana capturada en la mostra que s'analitza; aquesta interpretació podria incidir en el fet que la recent rehabilitació implicara un incentiu a l'ocupació il·legal.

Les anàlisis espacials confirmen l'existència de clústers que identifiquen ocupacions d'habitatges en mal estat localitzades en les àrees metropolitanes de València, Castelló i en l'àrea d'Alzira. El mapa II.3 mostra clarament les zones on la correlació espacial entre ocupació il·legal i la necessitat de rehabilitació és estadísticament significativa. Les àrees on ambdues condicions es retroalimenten (major ocupació il·legal amb majors necessitats de rehabilitació) són molt reduïdes[29] (punts rojos en el mapa) i són majors les àrees on la relació és contrària (punts blaus) i en aquelles on una menor ocupació il·legal s'associa a una major necessitat de rehabilitació (punts grocs). Els resultats, per tant, són consistents en tots dos casos, encara que sembla existir certa relació que contrasta el cercle viciós baixa qualitat-ocupació il·legal en zones aïllades de València i del voltant, igual que entre major ocupació il·legal amb habitatges millors (menor necessitat de rehabilitació).

[28] Vegeu document DT_5, pàg. 415 i seg.
[29] L'exercici mostra molt poques correlacions entre unitats residencials amb aquest significat.

Mapa II.3. Correlació espacial entre ocupació il·legal i necessitat de rehabilitació



- Habitatges per característiques

La base de dades de l'EIGE i del cens solament permet conéixer la superfície dels habitatges i la localització. Ha sigut necessari encreuar la informació amb la base de dades del cadastre[30] per a obtenir la informació addicional sobre l'any de construcció, amb el qual s'ha pogut reconstruir la informació sobre l'antiguitat del parc públic. El quadre II.3 arreplega aquestes dades per províncies i per àrees geogràfiques.

Quant a la grandària de les unitats, el parc d'habitatge públic és bastant homogeni a la Comunitat Valenciana. El gràfic II.1 representa les dades del quadre esmentat i mostra la superfície mitjana i la mediana en cadascun dels àmbits de referència. Els habitatges tenen una grandària mitjana al voltant dels 65 m^2, una mica més grans a Alacant (71,2 m^2) que a València (62 m^2). Aquesta major dimensió es concentra principalment en les unitats que es troben en la costa (72,4 m^2) i en les capitals (70,12 m^2), mentre que en les àrees metropolitanes i a l'interior, les unitats són de menor dimensió (65,9 m^2 i 63,6 m^2 respectivament).

[30] Doc DT_8, pàg. 543 i seg. explica l'exercici realitzat. L'antiguitat aportada es refereix a edificis i no a habitatges. L'encreuament amb el cadastre ha sigut realitzat pel professor de la UA Raul Mora, del Departament d'Edificació i Planejament.

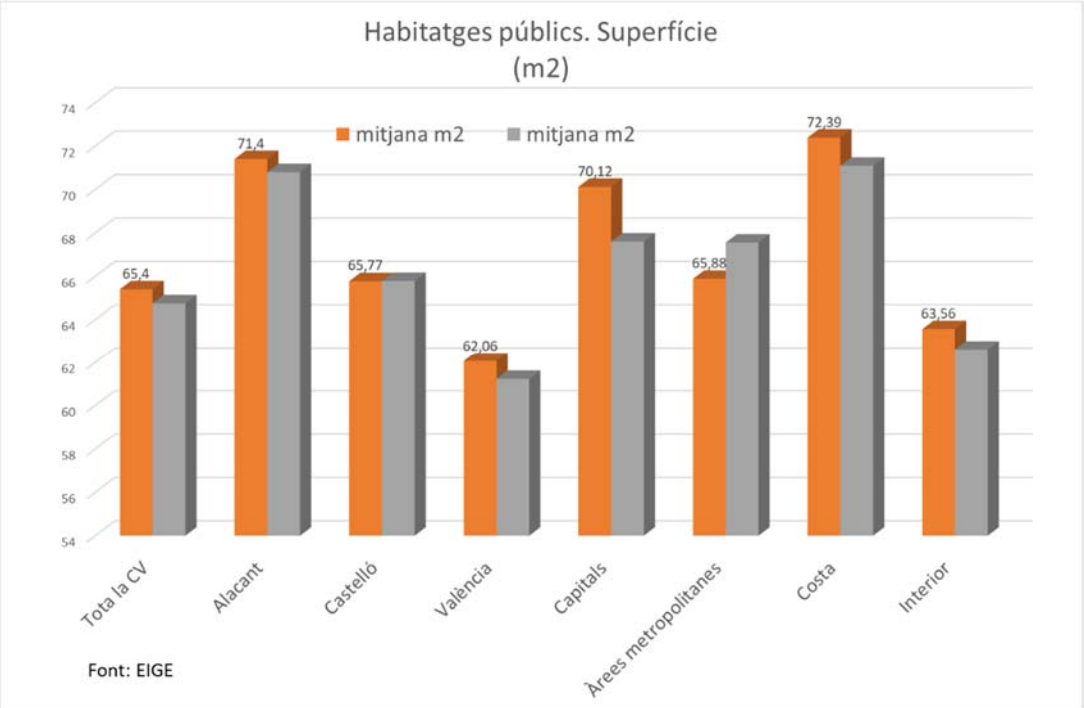
Quadre II.4

	EIGE	Superfície parc EIGE						Antiguitat (cadastre)		Any de construcció (cadastre)		Aj.					
	NOMBRE HABITATGES (%)	Mitjana m^2	Mediana m^2	Alçària	Nombre hab.	Àtics	Dúplex	Mitjana anys	Mediana anys	Mitjana (any)	Mediana (any)	Nombre patrim.	Gestió directa	Mitjana lloguer llar	Mediana lloguer llar	Mitjana ingrés llar	Mediana ingrés llar
Tota CV	**100**	**65,40**	**64,75**	**2**	**3**	**19**	**276**	**40**	**31**	**1974**	**1982**	**156**	**94**	**116,7**	**50,0**	**5.055,6**	**5.055,6**
Alacant	27,1	71,4	70,8	2	3	18	276	31	31	1982	1982	154	94	50,00	50,00	5.055,56	5.055,56
Castelló	9,8	65,77	65,78	2	3	0	0	43	40	1973	1976	2	0	300,00	300,00		
València	63,0	62,06	61,23	2	3	1	0	58	60	1958	1956	0	0	0	0	0	0
Capitals	42,9	70,12	67,60	3	3	2	0	44	40	1972	1976						
Àrees metropolitanes	14,4	65,88	67,55	2	3	11	49	56	60	1960	1956						
Costa	10,7	72,39	71,09	2	3	6	50					2	0	300,00	300,00		
Interior	32,0	63,56	62,61	2	3	0	177	36	31	1977	1982	154	94	25,00	25,00	5.055,56	5.055,56
***Pro memoria*: nombre**	**36.130**																

Font: EIGE, cadastre i qüestionaris respostos per ajuntaments.

Nota. El qüestionari a ajuntaments va tenir una baixa resposta per la qual cosa els resultats no poden ser considerats significatius. No obstant això, hi incloem la informació disponible.

Gràfic II.1



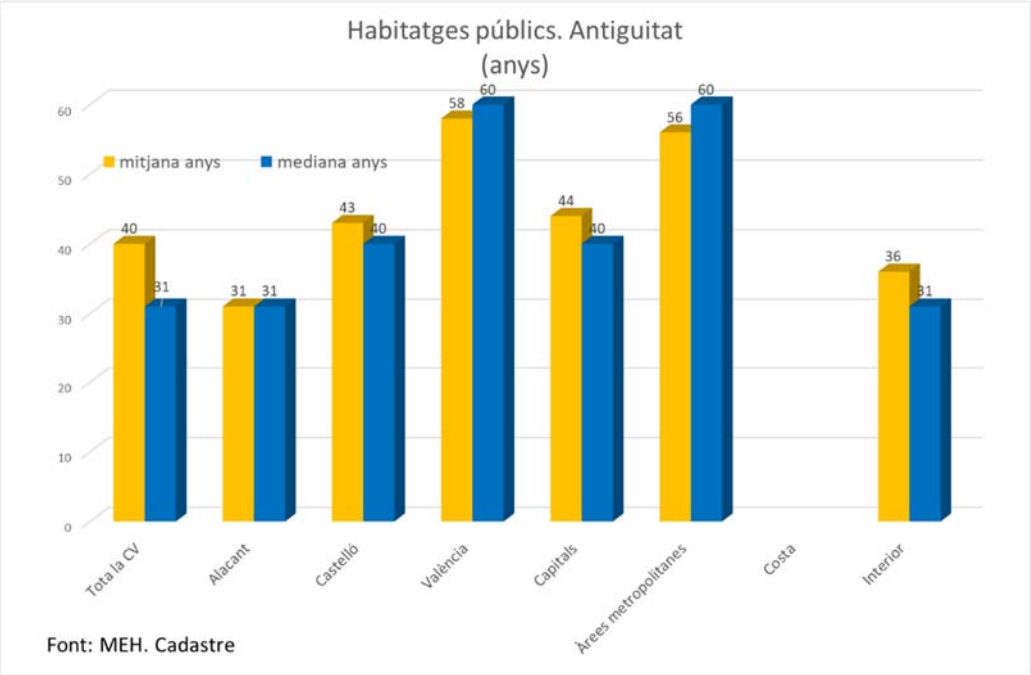
En tots els casos excepte en el de les àrees metropolitanes, les medianes de la superfície són un poc inferiors a la mitjana, la qual cosa indica que la distribució de superfícies més denses es troba en grandàries un poc menors a la mitjana.

Quant al nombre d'habitacions, l'habitatge públic és homogeni, amb 3 habitacions (dormitoris) per habitatge, més les corresponents als serveis bàsics. També és similar l'altura mitjana dels habitatges en els edificis, de 2 altures en totes les àrees excepte en les capitals, la mitjana dels quals és de tres.

Quant a l'antiguitat (gràfic II.2), la mitjana dels edificis on es troben els habitatges públics, dins de la mostra de l'EIGE, és de 40 anys. En aquest cas, aquesta característica difereix àmpliament per províncies, amb el parc més jove a Alacant (de 31 anys de mitjana) i el més antic el de València (amb 58 anys de mitjana).

La major acumulació d'edificis més antics està a València i a Castelló i és consistent amb la distribució vista dels habitatges en àrees on es mostrava la major necessitat de rehabilitació d'habitatges (a València), i la menor necessitat (a Alacant i a l'interior). És raonable pensar que l'antiguitat estiga associada a la necessitat de rehabilitació, més encara en habitatges públics on l'esforç d'adaptació de la qualitat ha de ser realitzat per l'Administració pública. Aquesta distribució mostra les localitzacions on s'haurà de fer un esforç més gran d'inversió en aquest sentit.

Gràfic II.2



Si es divideix per àrees, les capitals tenen una antiguitat mitjana de 44 anys, els habitatges de l'interior són més joves, de 36 anys, i a les àrees metropolitanes es localitzen els habitatges més antics, de 56 anys.[31] De nou, en tots els casos, excepte a València capital i en les àrees metropolitanes, les medianes són inferiors a les mitjanes, la qual cosa indica una menor antiguitat dels grups. No obstant això, en la província de València (fora de la capital) i en les àrees metropolitanes és al contrari, la qual cosa implica que hi ha una proporció rellevant d'habitatges amb antiguitat major a la mitjana, i mostra les zones on els habitatges públics són més antics.

- **Resum**

➢ És raonable suposar l'existència d'un nombre d'habitatges socials equivalent al 4,3 % del total del parc de principals, amb una xifra al voltant de 65.000 unitats, gestionades per diferents administracions públiques on la institució centralitzada en l'àmbit de la Comunitat Valenciana, l'EIGE, gestionaria un 54,3 %. El repartiment d'aquestes unitats és similar al del parc i la seua distribució geogràfica és la següent: una major concentració a València (55-63 %), en les capitals (33,7-42,9 %) i a l'interior (38-32 %), seguit de les àrees

[31] En l'encreuament amb el cadastre, no s'ha trobat cap observació de la costa. L'aparellament (*matching*) realitzat eliminava els codis amb algun dígit erroni i és possible que aquesta siga la raó per la qual s'han perdut les observacions dels municipis costaners no capitals o àrees metropolitanes.

metropolitanes i la costa. La resta del parc d'habitatges socials, un 45,7 %, estaria sota la gestió dels ajuntaments i altres institucions públiques.

- La majoria de les unitats estan ocupades, per la qual cosa no poden ser reutilitzades una vegada assignades, com a eina de política, i atés que es desconeix la rotació d'aquestos habitatges, és necessari suposar que les administracions públiques tenen solament disponible els habitatges buits per a cobrir les necessitats residencials. Els habitatges buits són un 3,2 % del total d'aquest grup d'habitatges i, encara que es reparteixen al llarg de tot el territori, es concentren fonamentalment en algunes àrees: una major proporció en les àrees metropolitanes i l'interior, i menor en la costa i en les capitals. Alacant té una proporció major d'habitatges buits sobre el total, una mica més de 1.100 unitats, un 0,076 % de l'estoc d'habitatges principals.
- Si es té en compte els habitatges ocupats il·legalment, aquesta xifra es duplica. Els habitatges amb ocupació il·legal estan també situats al llarg de tot el territori i mostren un patró que fa pensar que aquesta situació es troba enquistada en algunes àrees, ja que s'ha identificat aquest fet a través d'una forta i significativa correlació espacial entre l'ocupació il·legal i la legal en algunes àrees, com en les capitals i a l'interior, però molt feble en les costes que no siguen capitals. Els tests analitzats demostren l'existència de clústers residencials on es produeix l'efecte crida d'ocupació il·legal (València, el triangle d'Alacant-Elda-Benidorm i en l'àrea d'Alzira) que pràcticament no tenen presencia a Castelló, encara que afecten una part reduïda de l'estoc (2,38 %). En aquestes regions sembla que es produeix un efecte feble d'expulsió de l'ocupació legal, encara que en la resta del territori, aquest efecte expulsió no existeix i la correlació entre els tipus d'ocupació és positiu i significatiu, la qual cosa s'interpreta com que la legalització de l'ocupació té efectes positius sobre noves ocupacions legals.
- Dels habitatges existents en aquest grup, un 1,7 % requereixen rehabilitació. Aquesta proporció és menuda en relació a l'antiguitat del parc, amb una edat mitjana de 40 anys. La major part de les unitats per a rehabilitar es concentren en la província de València (el 73,2 % de totes), en les àrees metropolitanes (40,9 %) i a l'interior (41,5 %). L'estat dels habitatges és consistent amb l'antiguitat en les dues primeres (58 i 56 anys d'antiguitat de mitjana), encara que no en la tercera.
- La deterioració d'aquesta part del parc, com que és reduïda, no sembla tenir conseqüències pel que fa a la generalització d'una menor qualitat en l'entorn, ni en l'atracció d'ocupació il·legal a nivell agregat que, de fet, reacciona a l'inrevés. No obstant això, la xifra

implica un esforç d'inversió en la millora dels habitatges que ha de ser realitzat amb un fort control de la gestió per a garantir l'ocupació legal de les unitats a mesura que es rehabiliten i amb millora en l'eficiència energètica. És necessària també la gestió per a reduir l'ocupació il·legal, que ja mostra símptomes d'afermar-se en l'espai i de generar efectes no desitjats, com l'efecte crida, difícil de resoldre.[32]

- La recuperació de les unitats ocupades il·legalment duplicaria el nombre d'habitatges disponibles per a la cobertura social (fins a disposar d'un 0,155 % del parc de principals), encara que la xifra és xicoteta davant d'un eventual augment de la llista de demandants residencials com a conseqüència d'una crisi sobtada. A més, la reducció de la il·legalitat tindria efectes positius sobre els veïnats d'habitatge públic i contribuiria a la major ocupació legal.
- No hi ha suficient informació per a confirmar-ho, però amb les dades disponibles, el parc d'habitatges públics sembla que es troba en bon estat de mitjana. Les unitats que no ho estan desincentiven poc l'ocupació, la qual cosa és indicatiu de forta demanda d'aquestes unitats de menor qualitat, que es troben repartides en el territori de forma difusa i, en pocs casos, aglomerades en barris.
- La mobilització i la recuperació dels habitatges buits, dels ocupats il·legalment i la rehabilitació de les unitats en mal estat, retornaria un estoc d'habitatges públics de quasi un 9 % del total d'unitats d'aquest grup a la gestió pública, la qual cosa implicaria un parc de 3.300-3.500 habitatges per a dur a terme la política social.

[32] Aquests resultats no han tingut en compte la recent mesura destinada a legalitzar determinats tipus d'ocupació il·legal, com ja s'especificava en una nota al peu de pàgina anterior. Les dades analitzades són anteriors a la publicació de la norma i no n'inclouen els efectes.

III. La pobresa i la seua relació amb l'habitatge: aproximació a les necessitats d'habitatge públic a la Comunitat Valenciana

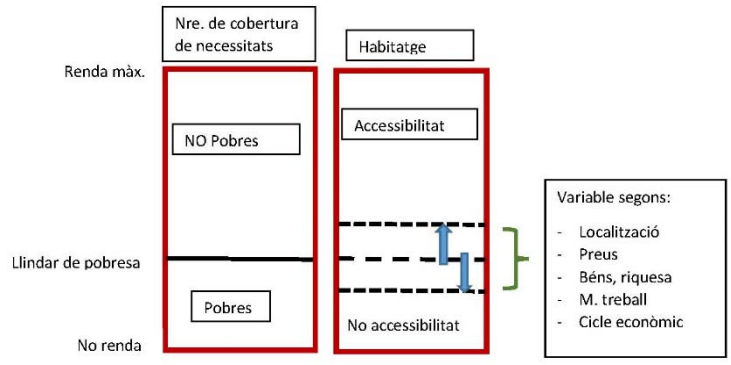
III. La pobresa i la seua relació amb l'habitatge: aproximació a les necessitats d'habitatge públic a la Comunitat Valenciana

L'estimació de com la necessitat d'habitatge pot afectar les condicions de pobresa de la població és complexa, especialment durant un període de forta crisi econòmica com el que es va experimentar des de 2008-2014. És necessari distingir en l'anàlisi dos nivells de necessitat residencial la frontera de la qual, com es veu al llarg d'aquest apartat, és difusa. El nivell de màxima necessitat és el de les llars sense ingressos, sense sostre i sense cobertura d'un altre tipus que els permeta accedir a un habitatge a través del mercat, ni tan sols a aquells amb menors costos. Aquest grup requereix suport o cobertura pública sense condicions. El segon grup el formarien les llars que podrien accedir al mercat perquè compleixen els requisits d'accés (d'ocupació i ingressos) mínims però les rendes de les quals són insuficients o massa variables en relació als preus/costos de l'habitatge per a poder concórrer amb èxit i cobrir les necessitats residencials sense ajuda. Entre els dos grups hi haurà una proporció de llars en què les condicions que els possibiliten l'accés poden anar canviant segons les condicions econòmiques generals i locals.

En l'anàlisi d'habitatge s'analitza la seua capacitat d'accés o accessibilitat al mercat residencial.

Aquesta situació es pot explicar amb el gràfic III.1.

Gràfic III.1. El problema de la identificació de la pobresa en habitatge



Si es classifica la població en dos grups (pobres i no pobres) es podria acceptar que els segons tenen capacitat de cobrir les seues necessitats a través del mercat perquè les seues condicions d'accessibilitat són suficients. Una part de les llars del primer grup requeririen l'acció pública

per a tenir un habitatge perquè els seus nivells de renda són tan baixos que no hi ha possibilitat de tenir una unitat a través del mercat; serien les llars que afronten la pitjor situació, amb forts problemes per a tenir un habitatge i es classificarien en el requadre inferior d'ambdues columnes del gràfic III, inclosos els casos extrems (els sense-sostre). No obstant això, mentre en les anàlisis de pobresa es pot establir una línia fixa de classificació, en l'accessibilitat a l'habitatge no és possible, ja que en períodes amb les condicions econòmiques favorables, els llindars d'accessibilitat poden reduir-se[33] i permetre l'accés a un nombre de llars que, tècnicament, es trobarien sota el llindar de pobresa (i per tant sense capacitat d'accés; en el cas de la línia inferior negra de punts en el quadre de la dreta del gràfic). I viceversa, en períodes de recessió o crisi, el llindar d'accessibilitat augmentaria *ceteris paribus*, mostraria més problemes d'accés (la línia de punts puja) i faria aparéixer un nombre més gran de llars en situació de pobresa residencial (*shelter poor*) o noves llars que no podrien entrar en el mercat residencial en les condicions existents sense suport extern. Això indica que les condicions econòmiques generals (l'evolució del cicle econòmic i de l'ocupació) modifiquen el volum de llars amb problemes per a accedir als habitatges. Les situacions particulars en àrees urbanes específiques poden fer també prohibitius els habitatges fins i tot per a llars amb una renda que seria suficient en altres mercats.

Així doncs, el volum de les necessitats residencials depén, en primer lloc, del cicle econòmic, que pot resoldre problemes d'accés límit quan el mercat és molt flexible o empitjorar l'accessibilitat per sobre del límit imaginat i convencional, quan les condicions canvien. Exemples de tots dos casos s'han vist en l'economia espanyola, amb llars classificades com a pobres que compraven els seus habitatges (que, en principi, haurien d'haver sigut objecte directe de suport de la política d'habitatge), i amb llars amb ingressos mitjans que han perdut els seus habitatges com a resultat de la pèrdua de l'ocupació derivada de la crisi econòmica.

En segon lloc, els nivells de necessitats residencials depenen de la localització i el joc de preus/ingressos en les àrees urbanes específiques, de manera que en aquelles amb majors nivells de preus, els ingressos necessaris per a accedir a un habitatge a través del mercat serien majors. Si el cost de l'habitatge és substancialment major als nivells mitjans dels salaris, les llars haurien de cobrir les seues necessitats residencials en una altra població, en cinturons urbans fora de les ciutats o en altres llocs, la qual cosa genera efectes diversos —com la mobilitat pendular (*commuting*), el desarrelament de la llar…— que sobrepassen la frontera de l'economia.

[33] Quan la mesura d'accessibilitat 'es redueix' vol dir que requereix de menors obligacions de pagament per habitatge i, per tant, millora l'accessibilitat.

L'accessibilitat a l'habitatge s'analitza des de dues perspectives: des de la del primer accés, és a dir, sobre com les condicions de mercat impedeixen cobrir les necessitats per primera vegada (ex ante), i des de la perspectiva de la llar que ja té un habitatge i ha de cobrir els seus costos (ex post). El primer és especialment important quan s'analitza l'accés residencial de les llars primigènies i es troba directament relacionat amb l'evolució de la formació de llars. El segon aborda el problema associat a la pobresa induïda per l'habitatge. En tots dos casos, l'esquema explicat en el gràfic III.1 és aplicable i es pot trobar un procés procíclic pel qual els problemes d'accés es redueixen en èpoques d'expansió, però augmenten en recessió. Si bé en el primer cas, l'efecte d'un empitjorament de l'accessibilitat ex ante és la reducció en la dinàmica de formació (regular o irregular) de llars en termes de major densificació en l'ús de l'habitatge (més d'una llar en el mateix habitatge), en el segon cas, l'efecte pot portar la llar des de la falta d'accessibilitat a caure en la pobresa o en la pobresa absoluta en el cas de la pèrdua de l'habitatge. La fórmula de tinença té un gran impacte, ja que un canvi en el cicle econòmic cap a la recessió que afecte la llar en termes de major desocupació, no tindria efecte sobre la pobresa (en habitatge) si no hi ha pagaments pendents, com és el cas d'una unitat en propietat totalment pagada o una unitat cedida gratuïtament; en aquest cas, la tinença protegiria la llar de la pobresa en un procés de crisi. Així doncs, l'avaluació de l'accessibilitat no és senzilla i depén de múltiples variables que determinarien els nivells de necessitat que tenen les llars.

L'avaluació de l'accessibilitat residencial és molt rellevant. L'evidència empírica existent i les anàlisis socials adverteixen sobre els problemes derivats de la seua falta. La incapacitat d'accés a un habitatge no solament representa una amenaça per a la cohesió de la societat en general, sinó que imposa també limitacions importants en l'economia. Una accessibilitat deficient pot afectar a l'accés al treball, pot exercir pressió sobre els salaris i els sous i pot desplaçar altres formes de consum (DTC New Zealand, 2004, pàg. 6), alhora que podria contribuir a l'expansió incontrolada d'àrees d'infrahabitatge amb forts efectes socials.

En aquest apartat es desenvolupa l'anàlisi de la pobresa associada a l'habitatge. En primer lloc, es descriu la distribució de la renda i s'estimen els nivells de pobresa per províncies i àrees. En segon lloc, es calculen i s'analitzen els diferents components de l'accessibilitat a la Comunitat Valenciana i les seues àrees. L'objectiu últim és estimar la proporció de població sense capacitat d'accés que pot requerir suport públic, la seua evolució durant la crisi i la seua localització.

III.1. Distribució de renda i pobresa

(Documents DT_4 i DT_5)

III.1.1 La renda i la seua distribució a la Comunitat Valenciana i les seues regions. Característiques

L'estimació de la distribució de la renda a nivell provincial i municipal es realitza utilitzant la informació sobre ingressos i la població continguda en l'ECV. L'anàlisi que es presenta ací segueix la metodologia habitual i calcula l'índex de Gini i la distribució de la renda entre els decils de població, tot això amb el detall de localització esmentat.

L'ECV aporta informació sobre la **renda mitjana per llar**, que és de 2.017,7 euros per mes (mitjana entre 2005 i 2015). La mediana de la primera és de 1.693,1 euros (un 19,1 % menys) la qual cosa indica una desviació de la distribució de renda cap a nivells majors atés que la renda cobrada per l'individu en la meitat de la distribució és menor que la mitjana. La diferència de medianes amb la renda per unitat de consum és molt menor (un 15,3 % menys), la qual cosa sembla indicar que part de la diferència és deguda a la grandària de la llar en el període considerat, de manera que les llars amb major nombre de membres s'associarien a ingressos majors. El nombre de llars que no presenten cap ingrés és l'1 % del total dels observats.

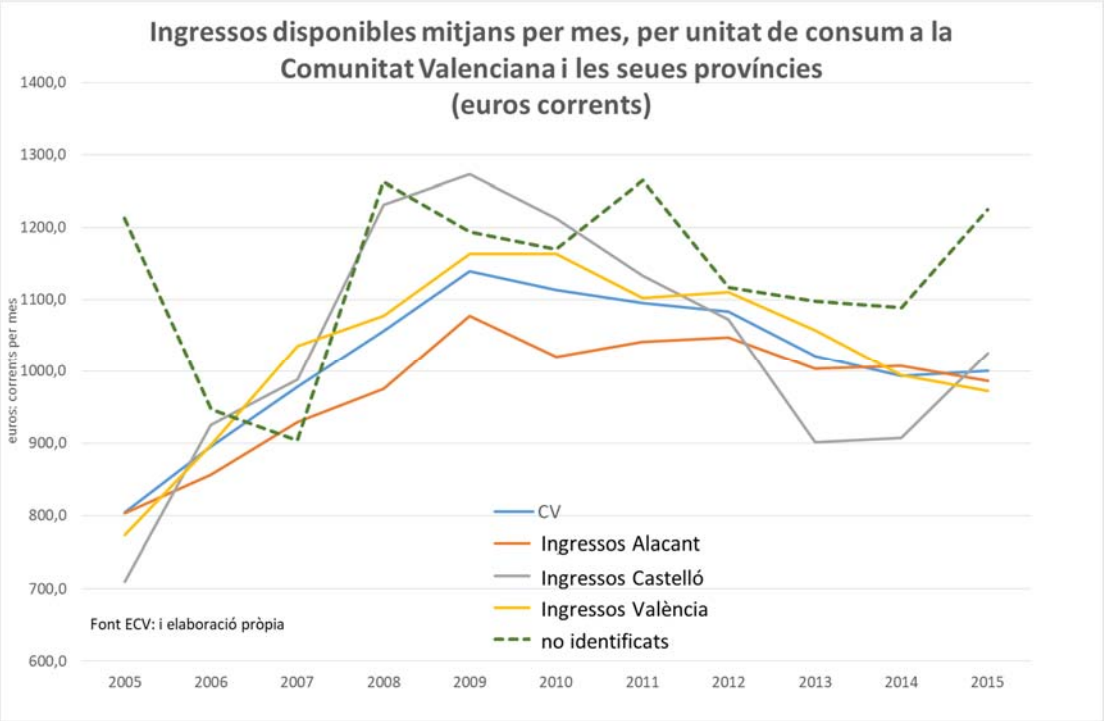
En aquest apartat es descriuen els valors i l'evolució de l'ingrés disponible mensual per unitat de consum.[34] El gràfic III.2 representa la renda (mediana) a la Comunitat Valenciana en la dècada entre 2004 i 2015. La seua evolució mostra un creixement important (en termes nominals) des del primer any fins a 2008 per a estancar-se i decréixer des de 2009 (gràfic 1). Solament la província de Castelló sembla mostrar un repunt en els ingressos mitjans des de 2015, així com el segment de la base que no ha pogut ser identificada geogràficament.

Si es discrimina entre àrees geogràfiques, el perfil de les medianes mostra dinàmiques molt diferents depenent del lloc de localització de les llars. Així, l'augment en la mediana d'ingressos en les capitals ha sigut el major, encara que la caiguda convergeix amb la resta dels grups. En les àrees metropolitanes es va produir l'augment més ràpid fins a 2006, però després d'aquest any, el nivell d'ingressos ha romàs quasi estable al llarg de tot el període de crisi, per a recuperar els ingressos fortament en 2015[35] (gràfic III.3).

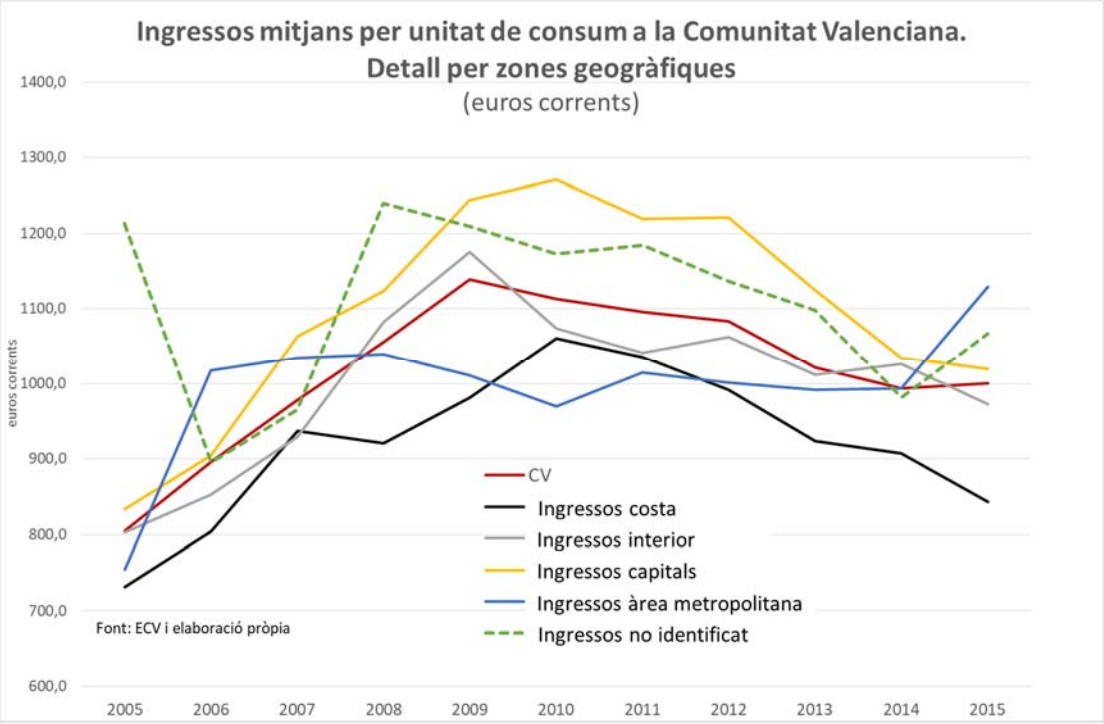
[34] És l'ingrés de cadascun dels membres de la llar, en el qual s'ha ponderat l'ingrés total de la llar pel nombre de membres. És menor que l'ingrés disponible brut mitjà, però no es modifica l'estructura d'importància per utilitzar aquesta mesura.

[35] En aquest cas, i donada la coincidència de les àrees metropolitanes amb poblacions costaneres, especialment a Alacant, és possible que la recuperació que es detecta en l'evolució d'aquests ingressos siga una compensació de la caiguda que s'observa en els de els municipis costaners.

Gràfic III.2



Gràfic III.3



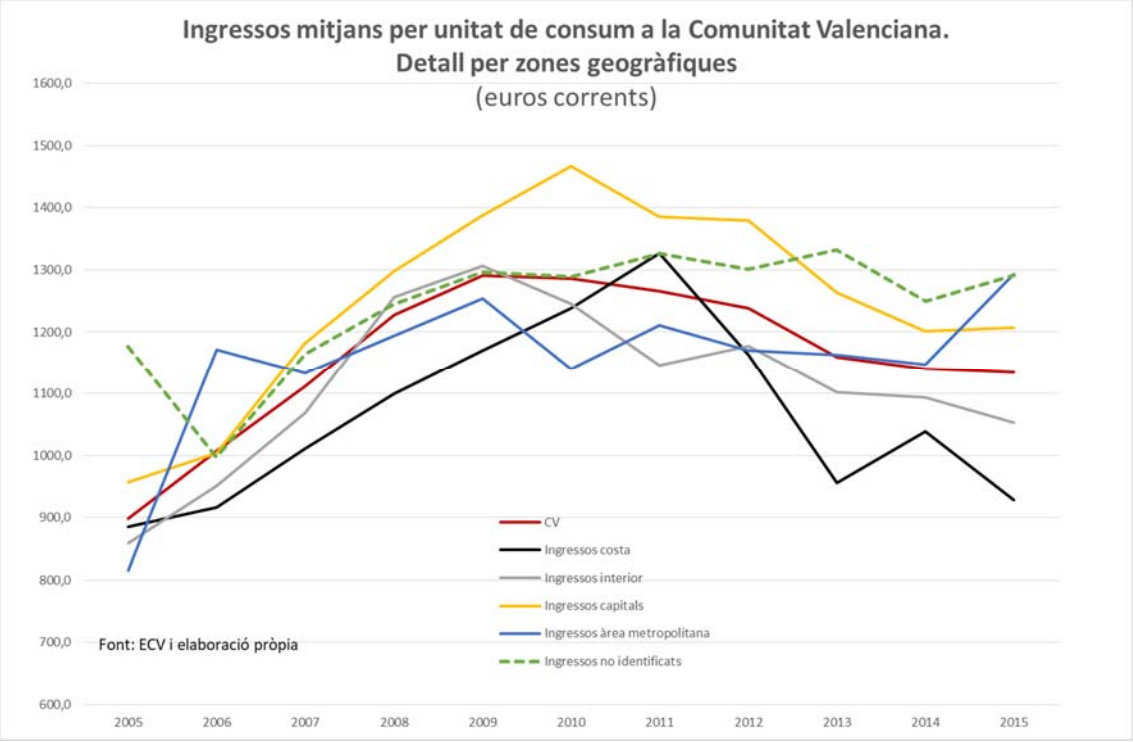
Quant a la mediana dels ingressos en les poblacions de costa, interior i àrees metropolitanes, els nivells són inferiors a la mediana de la CV. En el cas dels primers, aquests van marcar un màxim en 2010 per a reduir el seu creixement en línia en la resta de les regions. La costa mostra

un nivell de renda en la mediana substancialment inferior a la mitjana de la CV i de les capitals, la qual cosa ha sigut el contrari del que tradicionalment s'ha pensat atesa la rellevància de residents forans en aquestes zones, el seu major nivell de renda i la seua capacitat de generar activitat. Per la seua banda, les àrees metropolitanes han vist congelar-se els ingressos mitjans des del principi del període de la mostra, mentre que les àrees de l'interior segueixen la mitjana de la CV, amb una contracció des de 2010.

El fet que la mediana dels ingressos de les costes siga inferior a la mitjana indica condicions similars en els mercats de treball d'aquestes regions a les de la resta de la Comunitat Valenciana, la qual cosa trenca la idea que els treballadors en els sectors localitzats en la costa (no capital, és a dir, les àrees més orientades al turisme) tenen major capacitat de pagament que els que s'associen a altres sectors.

Cal afegir que, si es mesuren els ingressos mitjans en lloc de la mediana, la contracció més forta es produeix entre els anys 2011 i 2012 en les costes (amb un any de retard) i des del 2009 a l'interior (gràfic III.4), a pesar que els ingressos que rep el primer 50 % de la població, no hagen variat.

Gràfic III.4

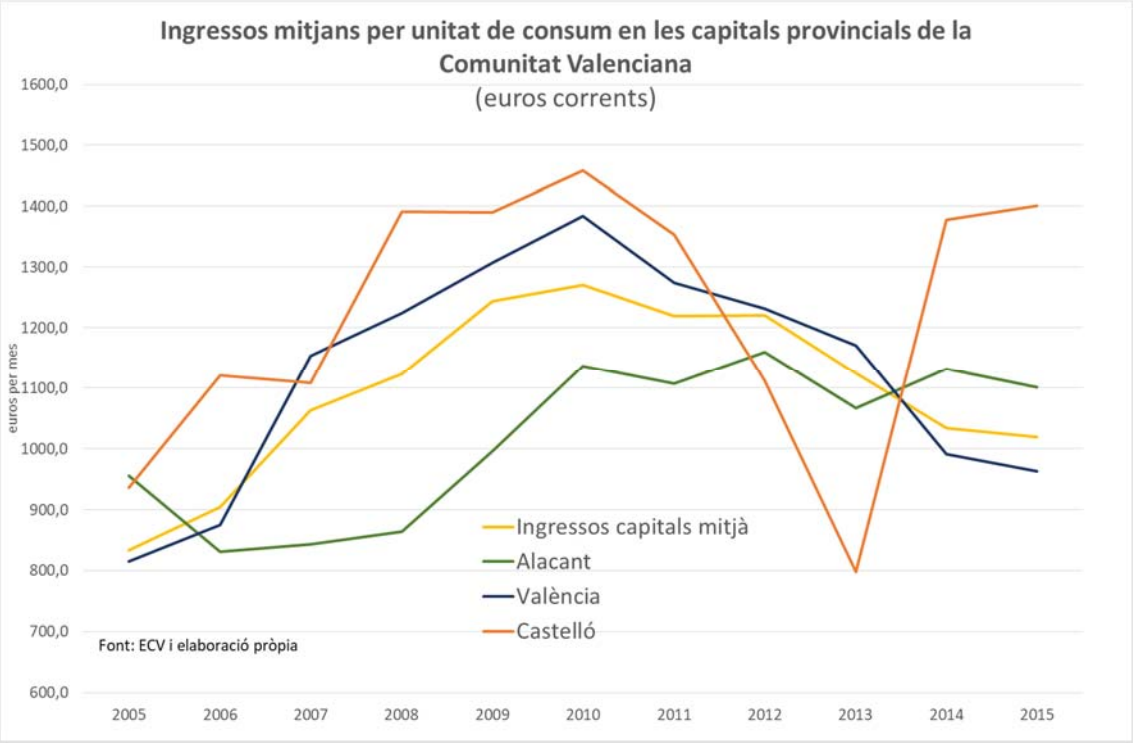


Els ingressos majors es troben en les capitals i en les zones de l'interior, que determinen la mitjana de la CV. Tenint en compte les capitals de les tres províncies, l'evolució de la

mediana de la renda disponible per unitat de consum mostra nivells d'ingressos inferiors en la capital d'Alacant si es compara amb València i Castelló (gràfic III.5). La dinàmica, de nou, és dispar i registra una evolució que respon a factors diferents. Per exemple, Alacant presenta una mediana d'ingressos menor que la mitjana durant tot el període. Aquests ingressos es converteixen en els majors de la CV per la caiguda dels de la resta de les províncies de manera que Alacant, amb una mediana d'ingressos inferior a la resta de capitals des de 2006 (i especialment Alacant capital), va veure recuperar els imports relatius pel que fa a la resta des de 2010 (en caure els de la resta) fins a nivells propers als 1.100 euros al mes i va mantenir aquests valors fins al final del període.

València, per la seua banda, va augmentar fortament els nivells d'ingressos en els anys previs a 2010, any a partir del qualva començar un declivi que no ha revertit en 2015, últim any analitzat. Aquesta caiguda es produeix en termes nominals, la qual cosa accentua més la pèrdua de capacitat de compra de les llars amb ingressos mitjans de la capital de la CV. El nivell en 2015 no ha arribat al mínim d'inici del període però sembla haver-se estabilitzat en 960 €/mes. Castelló mostra tradicionalment un nivell de la mediana d'ingressos superior a la mitjana de la CV i a la de la seua capital, València, fins i tot en els anys de crisis.

Gràfic III.5



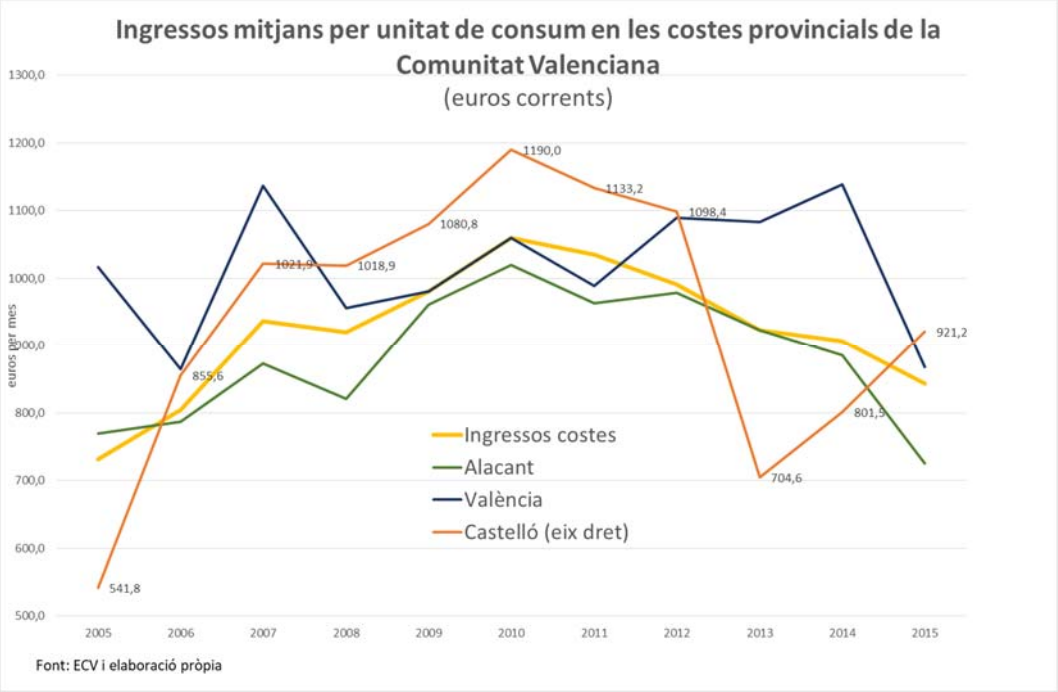
Els anys 2012 i 2013 mostren una severa contracció en la mediana dels ingressos per a Castelló molt major que en la resta del territori, la qual cosa implica l'existència d'un col·lapse associat amb les polítiques de contracció pública de la despesa que van tenir un impacte directe en la mediana d'ingressos d'aquesta ciutat. L'any 2014 va recuperar amb rapidesa la mitjana anterior, propera als 1.400 euros al mes en mitjana, xifra substancialment més elevada que en la resta del territori[36].

Quant als ingressos de la costa, de nou es repeteix el patró observat en les capitals, on Alacant presenta uns nivells d'ingressos menors que la mitjana. El valor mitjà per a la CV segueix l'evolució dels ingressos en les costes alacantines (gràfic III.6), més que les variacions en les altres dues.

Els ingressos presenten una dinàmica positiva fins a 2010 i els nivells reverteixen per a veure's reduïts substancialment durant la fase de crisi, encara que amb una duresa dispar depenent de la localització. Per exemple, a València els ingressos han seguit creixent mentre a Alacant i Castelló es reduïen. Aquest resultat sorprén atesa la positiva resposta de l'activitat turística durant la crisi, amb màxims d'ocupació i fluxos turístics, però és un bon reflex de com l'economia valenciana ha mantingut la competitivitat mitjançant una devaluació interna severa (mesurada ací en l'evolució de la mediana dels ingressos) que experimenta durant aquests anys.

[36] És possible que aquesta contracció es dega a la grandària de la mostra, reduïda per a aquesta província, especialment per a 2011 on hi ha al voltant de la meitat de les observacions en les altres capitals, la qual cosa indicaria que la discrepància pot procedir d'una falta de significativitat de la mostra. Quant als nivells de renda, l'ECV és significativa en totes les regions. Els problemes de representativitat d'aquesta base de dades per a la CV es trobaran (amb major severitat) quan la segmentació es realitze per característiques dels habitatges.

Gràfic III.6

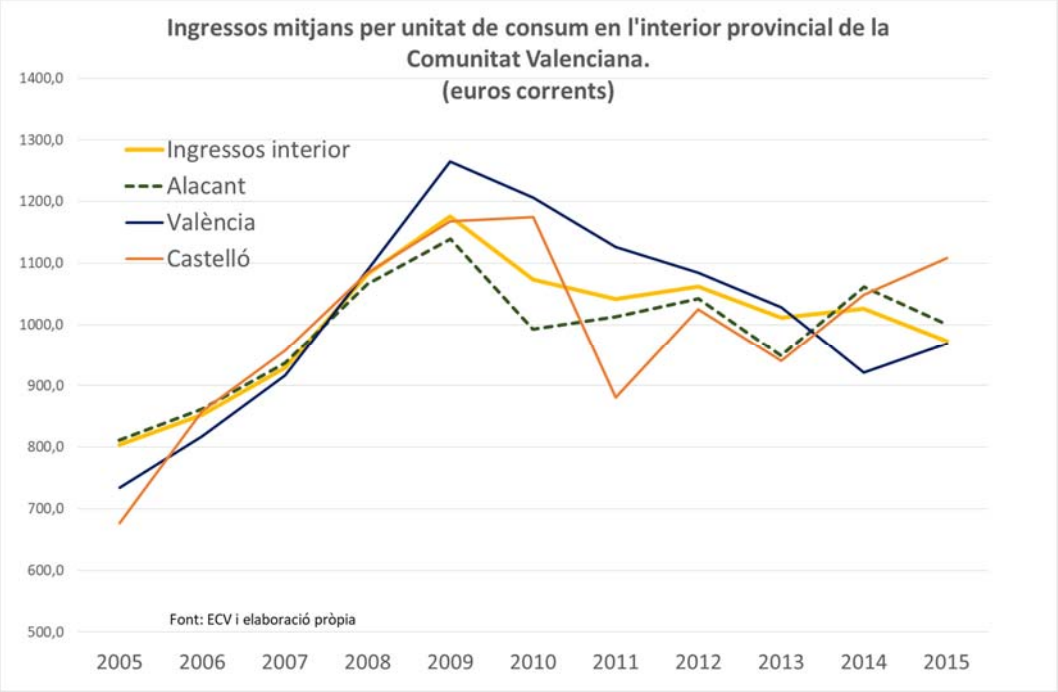


Quant a l'evolució de Castelló,[37] la seua dinàmica en els anys immediats després de l'impacte de la crisi financera global (CFG) s'associa a una ràpida multiplicació de la mediana dels ingressos, que passa de 855,6 euros en 2006 a 1.190 euros en 2010 i es redueix posteriorment. El salt en 2013 és, possiblement, producte de la falta d'informació existent en la base de dades, encara que la decidida (i amb baixa volatilitat) recuperació posterior suggereix que ben bé pogué ser l'efecte d'un col·lapse econòmic especialment fort en aquest any.

Quant a la mediana dels ingressos de l'interior de les províncies, el gràfic III.7 en presenta l'evolució en les tres.

[37] La informació de Castelló presenta un salt que, amb tota probabilitat, és estadístic i no real, procedent de la reduïda quantitat d'informació i del fet que part de la informació d'aquestes poblacions no ha pogut ser assignada amb claredat a la província. Així, com ja s'ha remarcat en altres apartats de l'informe, pensem que la costa de Castelló no està prou observada i els resultats possiblement no són significatius. Es presenten ací per coherència expositiva, però es remarca aquest fet com a rellevant.

Gràfic III.7



En aquest cas, la mediana dels ingressos d'Alacant coincideix amb la de la CV i és més elevada en alguns períodes a la mediana de València (en els primers anys) i a la de Castelló (des de 2011). La mediana dels ingressos oscil·la al voltant dels 1.000 €/mes, amb uns nivells superiors a Castelló fins a 2010, quan es redueix a una mediana de 900 €/mes que es manté fins al final del període. Per la seua banda, la mediana de València s'avança en 2010 a la de la resta de les províncies fins al seu ajust en 2014.

Aquesta anàlisi descriptiva posa de manifest l'existència de relacions entre les medianes d'ingressos entre regions, la qual cosa suggereix l'existència d'un efecte de transmissió dels nivells d'ingressos a través, possiblement, del mercat de treball. L'anàlisi realitzada en el document DT_4 aprofundeix en aquesta hipòtesi

- **A manera de conclusió**

Així doncs, el problema de falta de renda es troba fortament concentrat en les dues capitals majors de la Comunitat Valenciana i en les poblacions de l'interior de la província d'Alacant. La renda, mesurada amb la RD (renda disponible) per unitat de consum, ha experimentat una severa caiguda durant els anys de la crisi.

En la primera fase de la crisi (anys 2009 i 2011), les àrees més afectades amb la caiguda d'ingressos van ser, quasi proporcionalment, les capitals d'Alacant i València, l'interior d'Alacant i l'àrea metropolitana de València. En el pic màxim de crisi en 2013, l'efecte major

es va arreplegar en les àrees metropolitanes de les tres capitals, a l'interior d'Alacant i en les capitals de Castelló i València.

El nombre de llars sense ingressos va arribar a un màxim els anys 2013 i 2014 (44.028 i 25.880 respectivament són les registrades en l'ECV), i un altre pic en 2009 (de 23.346 llars). La probabilitat que les capitals concentren llars sense ingressos és del 31,6 %; que ho facen les àrees metropolitanes és del 25,8 % (València fonamentalment) i el 20,3 % que ho faça l'interior. Les dades mostren un menor risc (13,9 %) en les poblacions de la costa, la qual cosa suggereix que la costa té majors probabilitats d'aportar ocupacions a les llars, així com en la província de Castelló i en tots els seus àmbits geogràfics. En el cas de València, el problema es concentra en l'àrea metropolitana i la ciutat. En el cas d'Alacant, a l'interior.

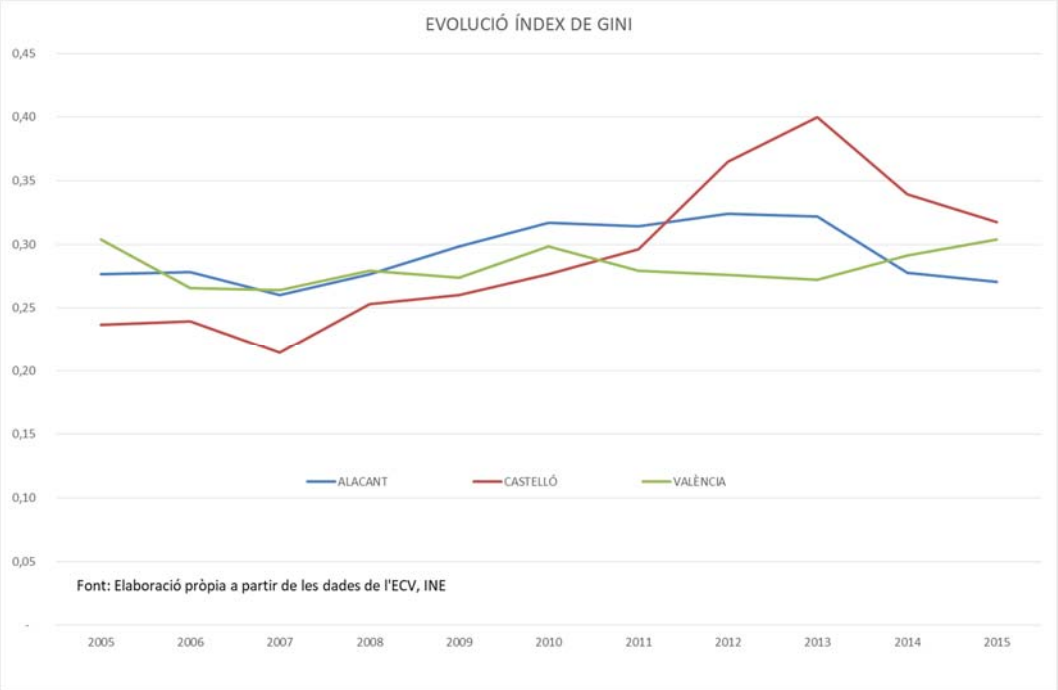
- El mesurament de la distribució de la renda

S'ha estimat la distribució de la renda a la Comunitat Valenciana seguint la metodologia habitual calculant l'índex de Gini i la corba de Lorenz.

L'estimació dels índexs de Gini per províncies mostra un comportament dispar en el territori. El gràfic III.8 representa l'evolució dels índexs calculats per a cada any en cada grup. En primer lloc, Alacant i Castelló reflecteixen un empitjorament de la distribució de la renda durant el període de crisi, des del 2007 inclusivament, reflectit en l'augment de l'indicador.[38] En el cas d'Alacant, l'índex reverteix a valors similars a 2005 al final del període, la qual cosa indica un procés de redistribució de la renda d'acord amb el model anterior.

[38] Un augment en el valor de l'índex de Gini implica que la distribució de la renda empitjora. Com és sabut, aquest índex mesura la distància entre la distribució perfecta (equidistribució) i l'observada en les dades, per això els majors valors indiquen una pitjor distribució.

Gràfic III.8



Font: estimació pròpia a partir de les dades de l'ECV.

No obstant això, el procés a Castelló no reverteix. La distribució empitjora durant tot el període des d'una posició de partida molt positiva, amb una desviació molt xicoteta de l'equidistribució (índex de Gini 2005 = 0,177), fins a duplicar el valor de l'índex en l'últim any (índex de Gini 2015 = 0,31) i havent passat per un període (2011-2014) amb valors superiors, reflex d'una distribució de la renda que empitjora amb severitat.

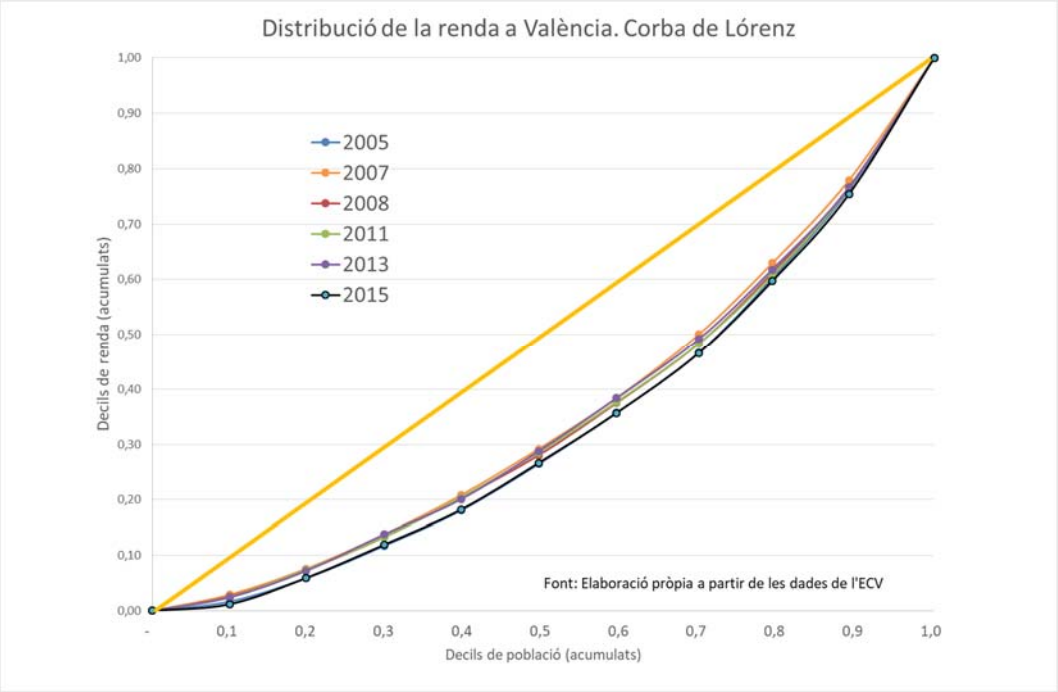
Per la seua banda, la província de València no sembla haver mostrat canvis substancials en la distribució de la renda de les seues llars, amb un valor que millora durant tot el període, excepte el primer i l'últim any, en què l'índex de Gini aconsegueix valors màxims del 0,30. Aquesta evolució suggereix que la província amb pitjors resultats després de la crisi financera ha sigut Castelló i que Alacant ha pogut resoldre alguns aspectes negatius d'aquesta situació.

La representació en corbes de Lorenz permet observar aquests fenòmens gràficament. Aquestes corbes mesuren el valor de l'índex de Gini en forma d'àrea entre la recta d'equidistribució (groga) i la corba que queda perfilada a la dreta, que representa la distribució de la renda observada entre la població ordenada per decils. S'hi han inclòs les distribucions de la renda de diversos anys.

En el gràfic III.9 apareix la distribució per a la província de València. Com s'observa, la distribució de la renda no canvia substancialment en aquesta província, consistentment amb

el valor de l'índex de Gini, de manera que l'impacte de la crisi financera no sembla haver tingut efectes en la seua distribució de la renda.

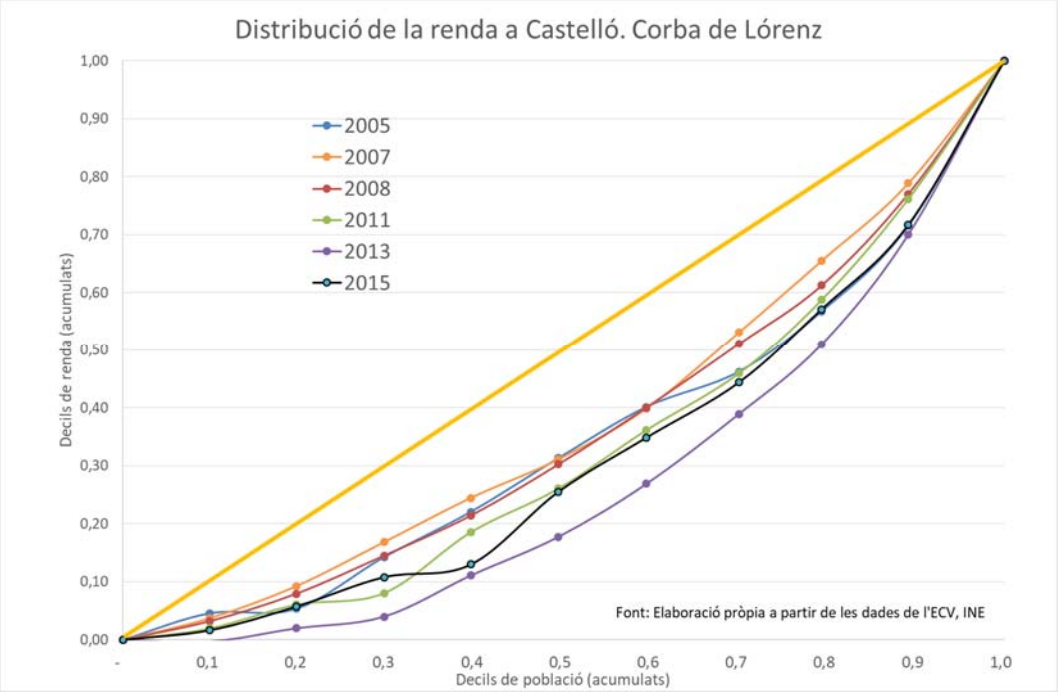
Gràfic III.9



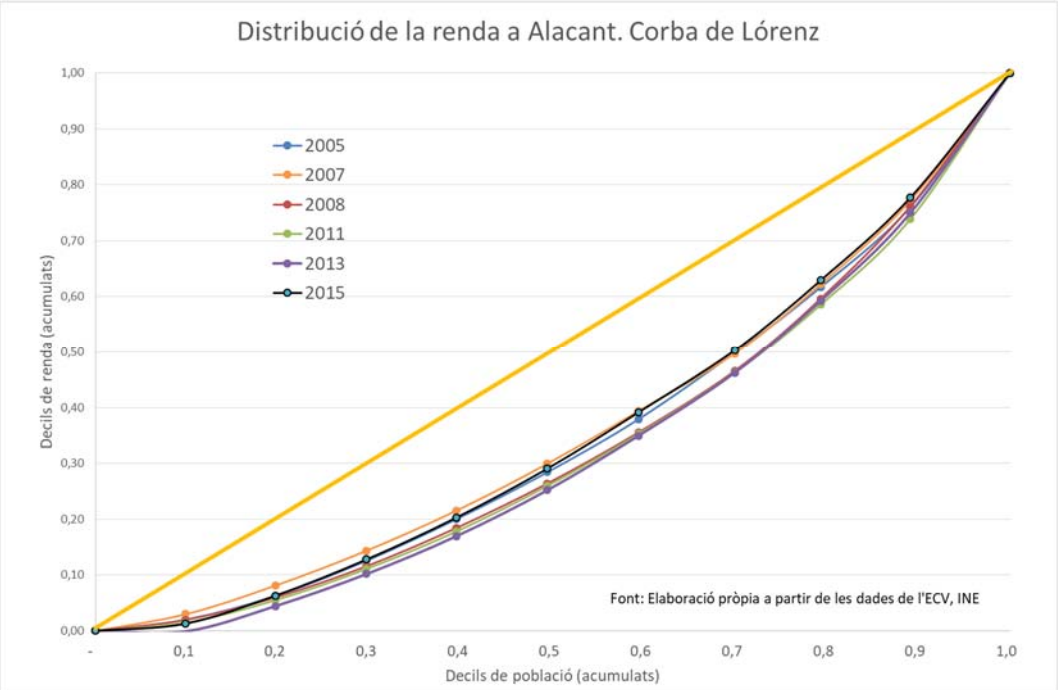
Els canvis són manifests si s'observa la corba de Lorenz per a la província de Castelló (gràfic III.10). La situació de partida (2005) mostra una distribució molt igualitària de la renda entre la població que ha anat deteriorant-se durant el període analitzat. Aquesta deterioració és el resultat directe de l'impacte de la crisi financera des del primer moment, ja que, com s'observa, la distribució en els anys previs a la crisi (inclòs el 2007) és molt similar i invariada, mentre que després de la crisi, la distribució es deteriora sense remei fins al 2003, moment en què aconsegueix el seu màxim nivell de desviació. L'any 2015 ja presenta una situació que convergeix cap a la situació inicial sense haver aconseguit encara el nivell de distribució de la renda millor.

Finalment, Alacant (gràfic III.11) presenta una distribució de la renda menys volàtil que Castelló però una mica més variable que València, amb un empitjorament durant els anys de crisi que es reflecteix en la translació de les distribucions cap a la dreta en els anys centrals (2008-2014). L'últim any (2015) mostra una millora que, com es va veure en l'índex de Gini, iguala la distribució al moment inicial i en els extrems de major renda, però continua mantenint una diferència en els primers decils de població. Això implica que s'ha produït una translació de renda en favor de les llars de major renda però no als de menor.

Gràfic III.10

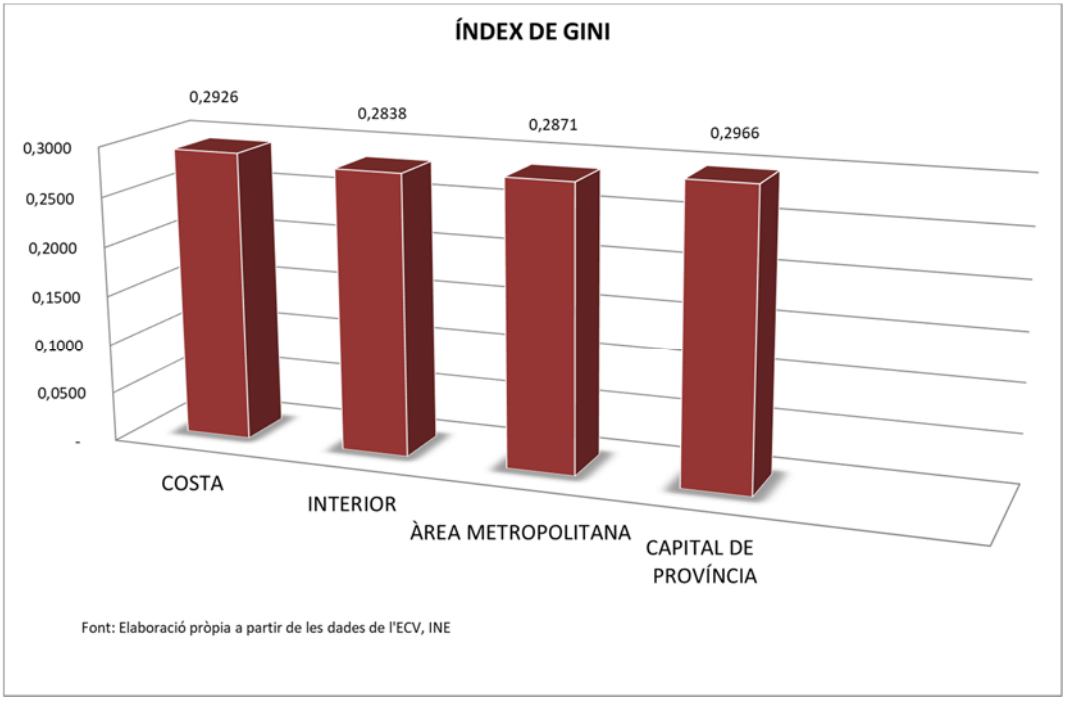


Gràfic III.11



Si es calculen també els índexs de Gini per àrees, el gràfic III.12 mostra els valors per a cadascuna de les zones i serveix d'element comparatiu per a observar com la distribució de la renda és similar en aquest àmbit.

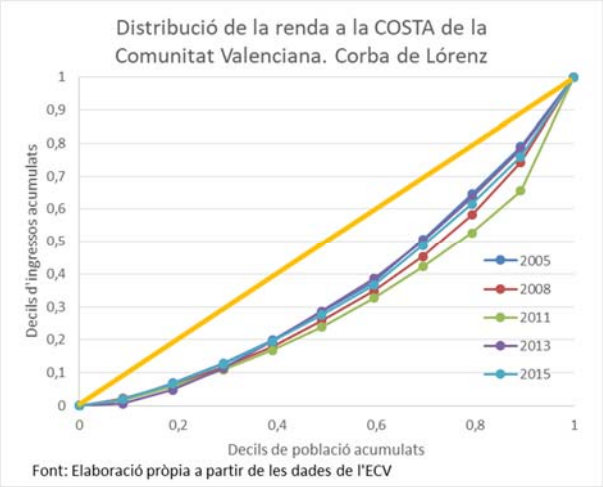
Gràfic III.12



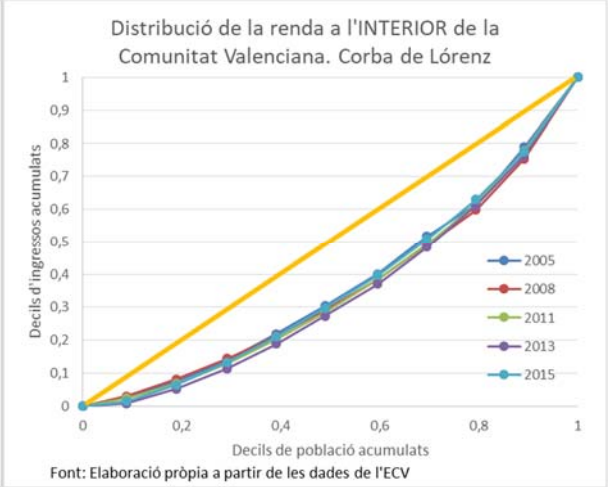
En l'índex, es mostra en una distribució dels decils molt similar, com així corrobora la corba de Lorenz per a les àrees geogràfiques (gràfic III.13), la qual cosa suggeriria que la distribució de la renda no ha canviat substancialment en les zones.

Els resultats que s'obtenen són consistents i mostren un impacte del procés de crisi **molt intens en les àrees de costa** que havia passat desapercebut en les anàlisis. Es podria dir que, segons els efectes sobre la renda de la Comunitat Valenciana i la seua distribució arreplegada en l'ECV, **les àrees de costa han sigut les més penalitzades per la crisi econòmica mentre que la resta de les àrees han actuat com a elements protectors mantenint quasi inalterada la distribució**, és a dir, transmetent l'impacte positiu o negatiu dels canvis econòmics a la població segons el patró existent de distribució.

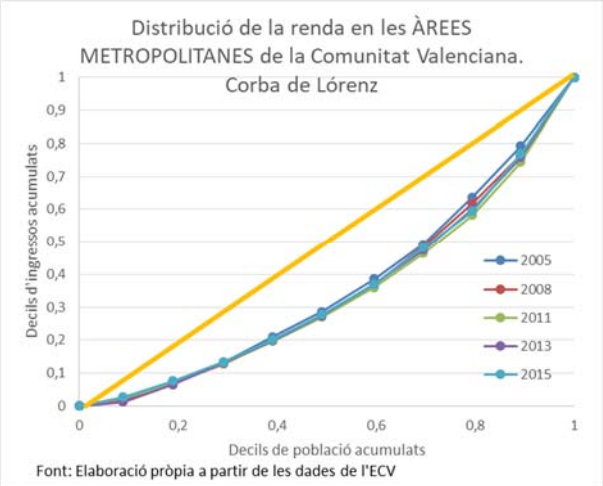
Gràfic III.13



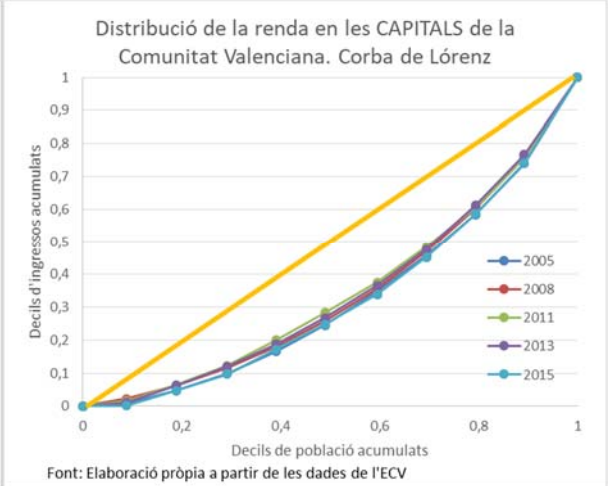
Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'ECV



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'ECV



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'ECV



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'ECV

- **A manera de conclusió**

En aquest apartat es mostren les estimacions de la distribució de la renda calculades a partir de l'Enquesta de condicions de vida per a la Comunitat Valenciana, que ha sigut segmentada per àrees geogràfiques.

L'anàlisi exploratòria mostra com la mediana de la renda per unitat de consum a la CV ha crescut en els anys previs a la crisi i va començar a descendir al 2009. Els nivells d'ingressos en les capitals i en l'interior són majors en aquesta comunitat que en la resta del territori i determinen la mediana de la renda valenciana. La crisi ha afectat totes les àrees i s'ha reflectit en una congelació i reducció efectiva de la mediana dels ingressos.

Els resultats per a la **costa** donen una imatge poc coneguda: la mediana dels ingressos és menor que en altres àrees de la comunitat (més a Alacant que en la resta de les costes valencianes) i n'ha empitjorat la distribució després de la crisi (amb una forta concentració en l'últim decil de renda i una pèrdua d'ingressos en els primers decils). Queda en dubte si l'ECV

enquesta individus forans no residents o dependents de rendes internacionals per a comprendre aquests resultats. Els que sí que sembla és que la presència de residents amb majors rendes, contrastada en altres treballs, no ha tingut un efecte fonamental en la mediana dels ingressos (per unitat de consum) de les llars residents en aquesta regió; s'ha mantingut a nivells baixos com s'ha vist (possiblement resultat de la forta competitivitat entre sectors i per la consecució d'ocupacions). Els resultats obtinguts en la costa trenquen amb la idea que els treballadors en els sectors localitzats en aquesta àrea (fora de la capital, és a dir, les àrees més orientades al turisme) tenen una major capacitat de pagament i avantatges en ingressos.

La reducció de la renda disponible en les costes d'Alacant i Castelló sorprén atesa la positiva resposta de l'activitat turística durant la crisi, amb màxims d'ocupació i fluxos turístics. Aquesta evolució de la renda podria estar capturant com l'economia valenciana ha mantingut la competitivitat en els sectors productius de la costa mitjançant una severa devaluació interna (mesurada ací en l'evolució de la mediana dels ingressos) durant aquests anys.

Per províncies, la que presenta el menor nivell d'ingressos és Alacant fins a 2014, en què la caiguda que es produeix en les rendes en la resta del territori fa que la seua renda disponible nominal per unitat de consum siga la més alta de la CV. Aquest fet és una manifestació de l'inici de recuperació que es produeix (aparentment) en aquesta província abans que en la resta del territori. Castelló mostra un nivell d'ingressos per unitat de consum sistemàticament major que la mitjana de la CV excepte en l'àrea de l'interior, fins a la contracció econòmica.

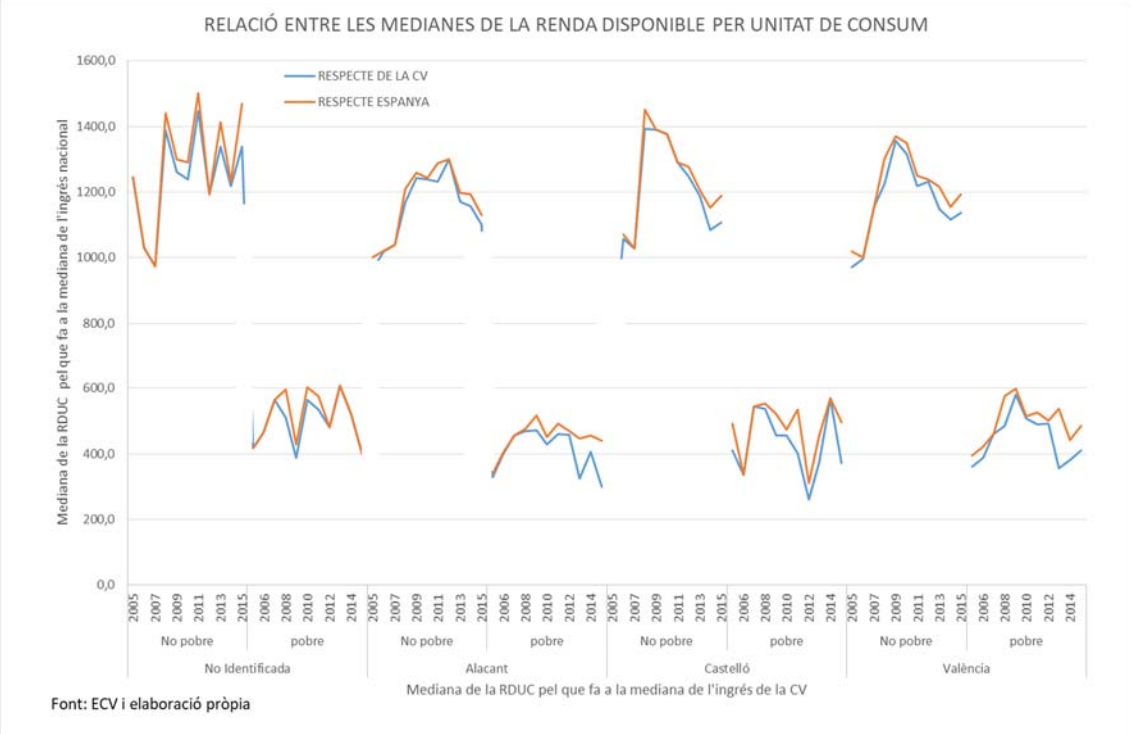
La percepció d'aquest equip és que les correlacions entre ingressos per àrea geogràfica (vegeu document DT_4) reflecteixen mercats que s'influeixen mútuament quant als nivells d'ingressos (efecte difusió) com a resultat de la forta mobilitat del treball entre aquests. Els patrons de correlació suggereixen l'existència d'un comportament dispar en les províncies, més intens en unes que en unes altres, i amb efectes finals sobre els ingressos de les capitals. Per exemple, Castelló presenta influències en tota la geografia en el sentit de la costa cap a l'interior i la capital, i no a l'inrevés, amb indicadors que suggereixen una rellevant filtració mitjana (50 %) dels ingressos en els seus mercats de treball (és a dir, que els ingressos es correlacionen) i amb un efecte final en els ingressos de la capital; Alacant mostra aquest efecte molt més feble que Castelló, la qual cosa suggereix un efecte de contagi dels nivells salarials molt baix que implica que existeix independència dels moviments de la mà d'obra entre els mercats de treball.

III.1.2. El mesurament de la pobresa

En aquest apartat es calculen els indicadors de pobresa, principalment el llindar de pobresa, seguint la metodologia usual, però utilitzant com a renda de referència la de la unitat de consum, com ja s'explica en la metodologia. Es calculen dues línies de pobresa: la primera, prenent com a referència la mediana de la renda disponible de la Comunitat Valenciana i, la segona, utilitzant la del conjunt de l'Estat; tot això, amb la finalitat de remarcar l'existència de diferents resultats quant al volum de llars pobres que depenen de la referència presa. La línia normalment utilitzada és la segona.

Com a nota inicial, cal dir que prendre una referència o una altra té efectes en el nombre de llars pobres principalment en dues províncies, Alacant i part de València, atés que els ingressos mitjans per unitat de consum calculats amb referència a la mediana d'Espanya i la de la CV difereixen poc en les llars no pobres però més en els pobres, i especialment durant els últims anys en les dues províncies esmentades. Aquesta comparació es mostra en el gràfic III.14, que representa, en euros per mes, l'evolució de la renda disponible mediana per unitat de consum, variable que s'utilitza en el càlcul de l'evolució de la pobresa relativa en tots dos àmbits.

Gràfic III.14

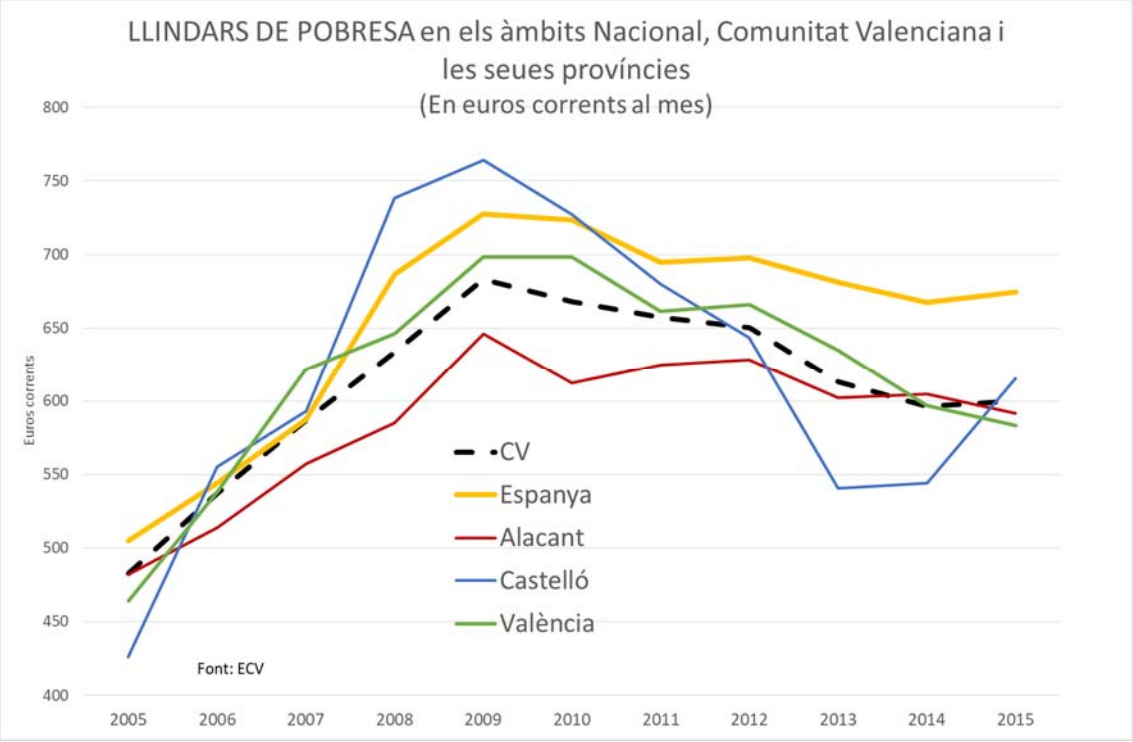


Font: ECV i elaboració pròpia

Les desviacions observades generen una classificació diferencial aproximada del 4 % més de llars que són pobres si es pren com a referència el total nacional, que és la xifra de les que serien computades com a 'no pobres' si es pren com a referència la variable de la CV. Cal fixar-se en les diferències entre les rendes disponibles medianes de tots dos grups de llars. Com a pauta general, els no pobres tenen, de mitjana, una renda de quasi 2,5 vegades més que les llars pobres, i les rendes han tingut una evolució similar excepte a final del període, amb caigudes més intenses a Alacant i Castelló.

El gràfic III.15 mostra les línies de pobresa nacional, de la Comunitat Valenciana i les de cada província.[39] En el conjunt espanyol, el llindar de pobresa va superar els 720 euros per mes en els anys 2009 i 2010, quan en la CV era de 670 euros (el 93 % del nacional). A aquest màxim s'arriba després d'un període amb un augment generalitzat dels ingressos que determinen el llindar de pobresa en els anys d'expansió. Posteriorment s'inicia una fase d'estancament fins a 2012 i una dràstica correcció des de 2013 que, en el cas nacional, redueix el llindar de pobresa als 667,5 euros (2014), però en el de la Comunitat Valenciana i les seues províncies l'enfonsa fins als 600 euros/mes, en una xifra estancada que sembla aliena a la recuperació que el conjunt d'Espanya experimenta des de 2015.

Gràfic III.15



[39] Les de cada província estan calculades pel que fa a les seues pròpies mitjanes d'ingressos.

El corresponent llindar de pobresa provincial (el 60 % de la mediana dels ingressos en cadascuna d'elles) marca un patró que és sistemàticament inferior al nacional, amb Alacant en la pitjor posició (per davall de la nacional i de la Comunitat Valenciana), València per damunt de la mitjana de la CV però per davall de la nacional i amb Castelló que ha experimentat una forta contracció, era major que la mitjana nacional fins a 2010 i va passar a ser menor que ambdues en 2013. En tots els casos, els anys d'expansió econòmica fins a 2009 (és a dir, fins a l'inici de l'aplicació de la política d'austeritat) han sigut testimonis d'un augment molt ràpid dels nivells d'ingressos que marquen el llindar de pobresa (la qual cosa és un indicador de millora econòmica important), que van passar d'una mitjana dels 500 euros/mes en 2005[40] a 700 euros/mes en 2008 (650 a Alacant).

La contracció en el llindar de pobresa que es produeix a partir de 2009 és suau i s'accelera des de 2012. El procés de correcció és més important a la CV que en el context nacional i la mediana cau més ràpidament a València i Castelló que a Alacant, la qual cosa reflecteix una contracció sobtada més ràpida en aquestes províncies davant dels canvis en les condicions econòmiques. A més, es pot veure com el llindar de pobresa d'Alacant és la de menor nivell provincial durant tot el període, una dada que reflecteix una situació de menors recursos en les llars pobres i una conseqüent major propensió a la pobresa en la població; aquesta evolució suggereix una major severitat de les situacions de pobresa en aquesta província pel que fa a la regió valenciana i, en conjunt, pel que fa a la pobresa a Espanya. Especial esment requereix l'evolució a Castelló, amb una dràstica correcció negativa en 2013, que sembla reflex d'un efecte diferencial de les mesures d'ajust que va tenir l'efecte de reduir els ingressos mitjans per sota dels 550 euros per mes, el menor nivell de tota la regió.

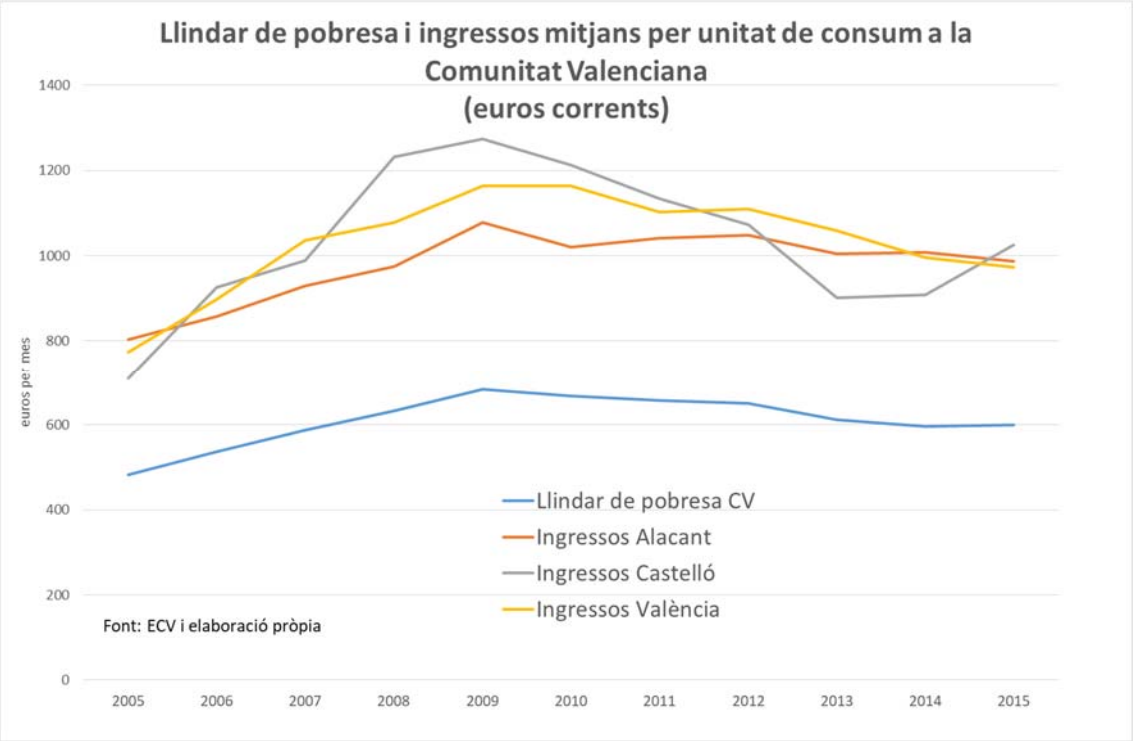
L'evolució dispar del llindar de pobresa de la CV[41] és reflex dels diferents nivells i trajectòria dels ingressos mitjans provincials, que es mostren juntament amb el LP (llindar de pobresa) en el gràfic III.16.

[40] Encara que s'utilitza per a raonar les dades corresponents als anys de l'enquesta, la informació dels ingressos es correspon amb els de l'any anterior, com queda patent en la metodologia de l'ECV. No obstant això, aquestes anàlisis tracten de no distorsionar la comprensió del lector, per la qual cosa no canviem els anys de referència que apareixen en els gràfics. En qualsevol cas, quan ací es diu que la mitjana de 500 euros correspon a 2005, en realitat és la mitjana registrada aquest any però que computa els ingressos de l'any anterior, és a dir, de 2004, segons l'ECV.

[41] No s'ha seguit la recomanació d'Eurostat d'utilitzar el llindar de pobresa del país, en el nostre cas Espanya, perquè es considera que implicaria un biaix d'agregació i és més coherent la comparació amb el marc de referència de la Comunitat Autònoma.

Com s'observa, els ingressos creixen a diferent ritme i es contrauen de forma generalitzada, especialment en el període central de la crisi, amb la forta caiguda en el cas de Castelló, major que en els ingressos d'Alacant i València. El llindar de pobresa de la CV es troba associada, per tant, a una expansió en els ingressos monetaris fins a 2009, i una contracció posterior, suau primer però més severa des de 2012, en una evolució que és un indicador clar dels menors ingressos disponibles en les llars de la CV des d'aquells anys.

Gràfic III.16



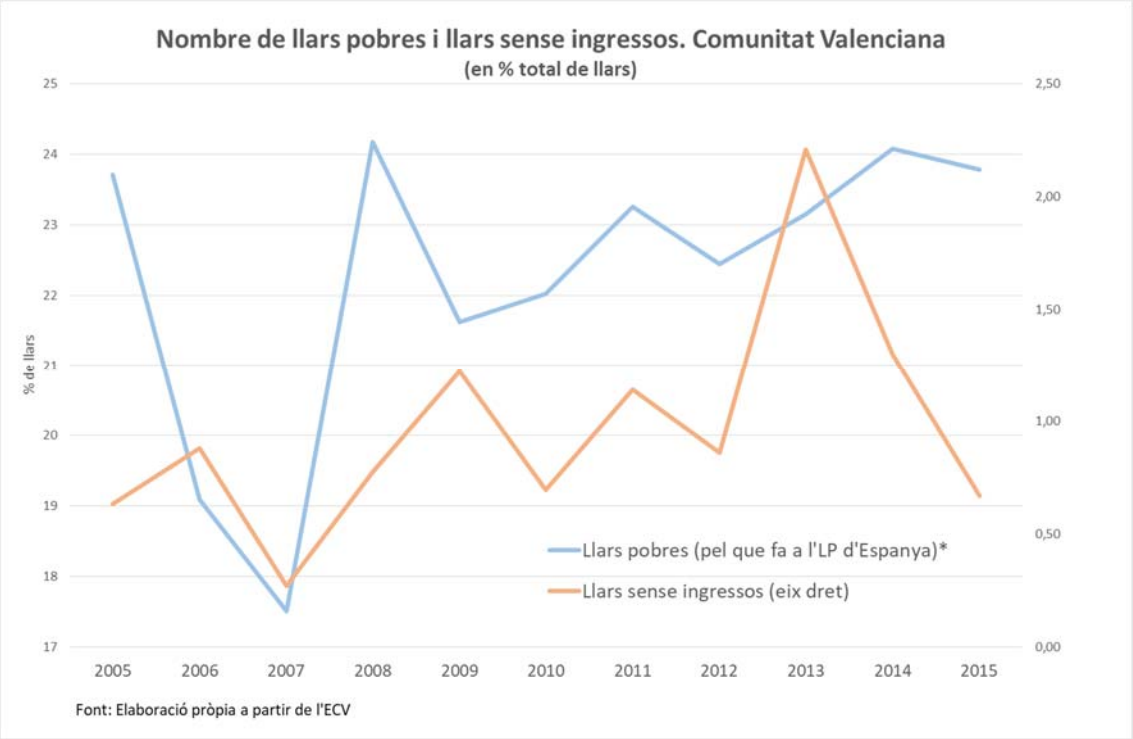
- **Quantificació del nombre de llars pobres**

Utilitzant el llindar de pobresa, es distribueix la població entre pobres i no pobres i es calcula el nombre de llars pobres utilitzant tant la línia nacional com la de la Comunitat Valenciana, per a mostrar les diferències. Cal fer notar que, com que el llindar de pobresa (LP) nacional implica nivells majors d'ingressos, el nombre de llars pobres classificades serà major utilitzant la línia nacional que si s'utilitza el llindar de pobresa de la CV.

El càlcul del llindar de pobresa de la CV mostra que un 18,98 % de les llars valencianes pot ser classificat com a pobre, xifra similar a l'aportada en l'ECV (sense tenir en compte les observacions perdudes, l'enquesta, que pren el llindar de pobresa espanyol, dóna un 18,4 %). L'evolució en el temps del nombre de llars pobres (gràfic III.17) posa de manifest l'efecte del procés d'expansió econòmica, fins a 2008, en què aquest grup s'havia reduït del 21 % al 17,6 % del total de llars, i després va anar creixent entre 2007 i 2013 de nou fins al 21 % en aquell any.

En 2013, el nombre de llars pobres cau per sota del 18 %; en els últims anys, s'equilibra al voltant del 19 %. Aquesta evolució ve acompanyada d'un fort augment del nombre de llars sense cap ingrés (que es representaven en la línia taronja del gràfic III.16 anterior), que arriba al 2 % de les llars en aquell any.

Gràfic III.17



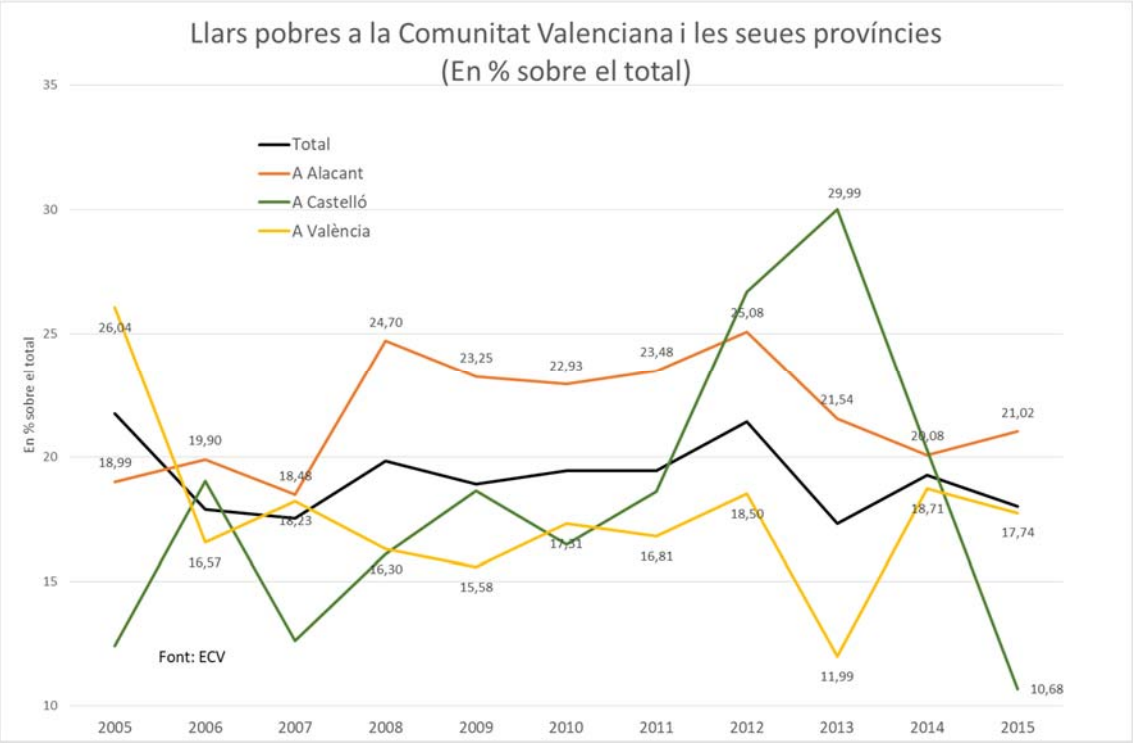
Quant a la localització de les llars sense ingressos a la Comunitat Valenciana, les dades reflecteixen una concentració en les capitals, principalment València i la seua àrea metropolitana, i en la capital d'Alacant, però només de manera molt marginal en la resta del territori. Així, queda delimitada amb claredat la localització de les situacions de pobresa monetària extrema.

- **La distribució geogràfica de les llars pobres**

La distribució entre pobres i no pobres a la CV varia depenent de l'àrea geogràfica i no és proporcional a la distribució de la població. En el gràfic III.18 es mostra la proporció de les llars que es classifiquen com a pobres per províncies i en l'III.19 per àrees.

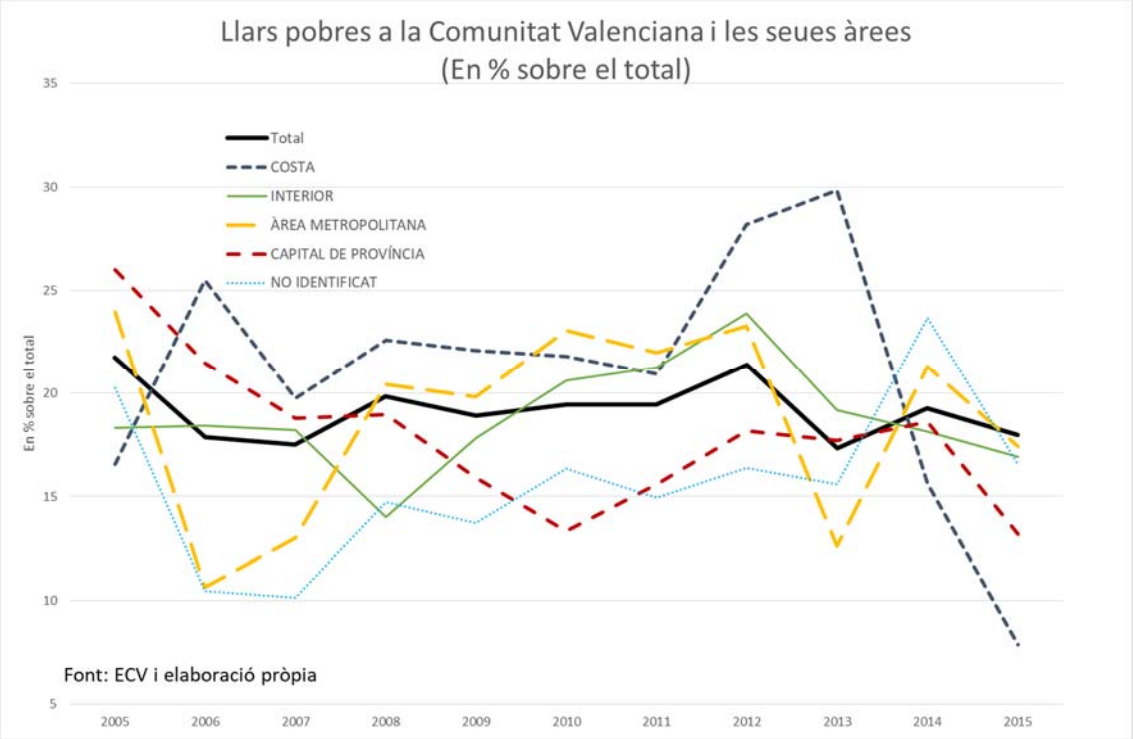
Com es veu, la proporció de llars pobres a Alacant és superior a la mitjana de la Comunitat Valenciana i se n'hi localitzen al voltant del 22 % sobre el total dels residents, en tot el període; a València, la proporció és inferior a aquesta xifra (16,5 %). Castelló, com ja s'ha esmentat, és la província en què la propensió a la pobresa s'accelera sobtadament després de l'impacte de la crisi econòmica i això es reflecteix en el nombre de llars pobres, que s'eleven del 17 % a quasi el 30 % en 2013, després de la segona onada de crisi en aquells anys.

Gràfic III.18



Quant a les àrees, les capitals de província concentren una proporció menor de llars pobres que la mitjana, al voltant del 18 %. Des de la crisi, les capitals han passat de tenir una proporció major de pobres a menor (des de quasi el 25 % en els anys de major creixement econòmic), la qual cosa suggereix que el procés d'empobriment durant la crisi ha sigut menys sever en les grans ciutats.

Gràfic III.19



D'altra banda, les dades mostren (confirmant resultats anteriors) com la costa concentra una proporció substancialment més gran de llars pobres d'entre el 22 % i el 29 %. Aquest és, possiblement, el reflex de la concentració de pobresa a Alacant i a Castelló. Per la seua banda, les regions de l'interior i les àrees metropolitanes han exhibit taxes de pobresa menors fins a 2009, any en què superen la mitjana de la Comunitat Valenciana fins a 2014. En 2013 i 2015, l'ECV registra una caiguda en les proporcions de llars pobres.

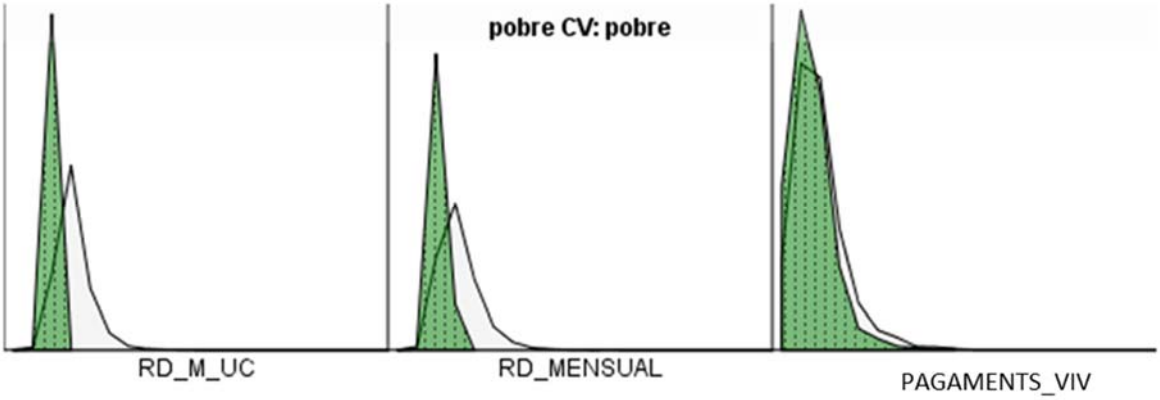
- **Distribució entre llars pobres i no pobres**

Si es distribueix la població entre pobres i no pobres i se'n construeix la distribució segons els nivells de renda, apareixen dues característiques rellevants per a aquest treball. La primera és que la major concentració de llars es produeix, en tots dos grups, al voltant de nivells de renda que són molt similars, la qual cosa queda plasmada en medianes de renda molt properes. El gràfic III.20 mostra els perfils de distribució de les llars pobres (en verd) i no pobres (fons blanc) classificades segons el seu nivell de renda disponible per unitat de consum, la seua RD mensual i els pagaments per habitatge.[42] La diferència entre tots dos grups és difusa i la major concentració de llars pobres i no pobres es diferencia en una quantitat molt reduïda de

[42] S'opta ací per mostrar la distribució de densitat en esquema perquè dóna una visió més gràfica del fenomen.

renda, tant en mitjana com en unitat de consum. La implicació d'aquest fet és la concentració de la majoria de la població (més del 50 % dels pobres i fins al 50 % dels no pobres) al voltant d'una (baixa) renda que és molt similar.

Gràfic III.20. Mitjana per a 2005-2015



Si s'observen els dos primers esquemes del gràfic III.20, els pics de la distribució de les llars pobres (més elevats com a conseqüència de l'acumulació d'aquestes al voltant d'un nivell d'ingressos similar) i el dels no pobres, fan referència a uns nivells d'ingressos no gaire diferents, com ja s'ha dit. Aquest fet té un corol·lari clar: quan la situació econòmica canvia des de la bonança a la crisi, una proporció molt elevada de població pot caure en la pobresa de forma sobtada, la que es distribueix en nivells de renda propers als de les llars que són, en situacions de creixement econòmics, ja pobres.

El tercer esquema mostra com els patrons de pagaments per habitatge entre pobres i no pobres són similars, la qual cosa, de nou, suggereix situacions molt properes entre tots dos grups quant als problemes de pagaments i la probabilitat de caure per davall del llindar de pobresa davant un canvi econòmic. Assenyala també que la necessitat de pagar per l'habitatge podria ser una causa eventual que poguera sumir la llar en la pobresa davant d'un canvi en la situació econòmica.

La funció de densitat ha servit per a aproximar les distribucions de les llars en relació amb la renda disponible i pobresa des de diferents perspectives.[43] Les anàlisis realitzades indiquen, d'una banda, que les llars pobres van experimentar un augment molt rellevant durant la crisi però, aparentment, el nombre es va tornar a reduir quan van acabar, pel que indiquen les dades de 2015, uns resultats consistents amb un augment en el nombre de llars amb pagament per habitatge. Aquest fet mostra que un dels resultats de la crisi ha sigut la major exposició de

[43] Vegeu el document DT_4

les llars pobres als pagaments per habitatge i un augment de la cua de la distribució de les llars amb pagaments inferiors d'habitatges (és a dir, un augment del nombre d'aquestes que assumeixen pagaments). És a dir, després dels durs anys de crisi, la distribució per nivell de renda de les llars suggereix que les llars han pogut passar de no tenir pagaments a tenir-ne (i, per tant, suportar més pagaments malgrat ser pobres), d'una banda, i a ocupar habitatges gratuïtament després de, possiblement, la pèrdua dels habitatges previs, per un altra. Els canals de transmissió a través dels quals la crisi ha provocat aquests canvis es mostren al llarg d'aquest treball.

Quant al gènere, les dades agregades mostren distribucions molt similars entre els grups de llars sense diferències substancials.

Per províncies,[44] l'evolució es pot resumir en els següents punts:

- Augmenten les llars pobres després de la crisi a Alacant i Castelló, però no a València entre 2007 i 2013.
- En 2015 hi ha una reducció substancial del nombre de llars pobres a Castelló i València, però no a Alacant.
- Augmenten, al llarg de tot el període, les llars pobres amb pagaments per habitatge.
- En 2015, l'ECV mostra un augment de les llars a cost baix d'habitatges, especialment a Castelló i a València més que a Alacant.
- A Alacant, la distribució incrementa la cua de les llars pobres que paguen quantitats més elevades per habitatge en 2015, fenomen que no es dóna ni a València ni a Castelló.
- La distribució pel gènere del cap de família és molt similar en totes les províncies, encara que l'efecte de la crisi a Alacant es reflecteix en una desaparició de les llars femenines de nivells menors d'ingressos, mentre que a Castelló i València han augmentat.
- Les llars femenines tenen pagaments per habitatge de majors quantitats a Castelló i a València, amb un aparent sostre en els pagaments a Alacant.

Quant a les àrees, el major impacte que s'aprecia en les distribucions és l'augment de llars pobres en la costa després de la crisi (2013) amb un impacte menor en la resta de les àrees. Posteriorment (ja en 2015), els pobres es *queden* concentrats en l'interior. Les àrees metropolitanes i les capitals redueixen la distribució de llars pobres. Quant als pagaments per

[44] Els esquemes es troben en el document DT_4

habitatge, en totes les àrees (excepte en les capitals) s'ha registrat un augment de les llars pobres amb càrregues per habitatge, en molts casos amb creixements en els muntants de pagaments i en el nombre de llars associades a aquests (en les costes, interior i àrees metropolitanes). Les llars pobres en les capitals i en les seues àrees metropolitanes s'agrupen en la cua esquerra, amb habitatges gratuïts o a baix preu. Aquest resultat suggereix una certa escassedat d'habitatges a cost menor en les costes i en l'interior.

III.2. Demanda d'habitatge i fórmules de tinença a la Comunitat Valenciana, les seues províncies i àrees.

(Document DT_5, 1a part)

III.2.- Demanda d'habitatge i fórmules de tinença a la Comunitat Valenciana, les seues províncies i àrees.

La hipòtesi central en aquest informe és que la tinença residencial és un factor rellevant per a l'avaluació de les necessitats residencials des de l'òptica dels requeriments de la política d'habitatge. En el quadre III.1 s'observa la distribució de tinença a la Comunitat Valenciana. La proporció de llars en propietat és del 81,8 % segons l'ECV, de les quals solament un 29,59 % tenen pagaments pendents. Aquesta baixa proporció de les llars amb habitatge propi i càrregues per l'habitatge ofereix una primera aproximació de la rellevància esmentada en la mesura que quantifica un elevat nombre de llars sense obligacions pecuniàries per raó d'habitatge.

Quadre III.1.- Règim de tinença a la Comunitat Valenciana

	%	% s/propietat*
En propietat	81,8	
En propietat sense hipoteca*		52.3*
En propietat amb hipoteca*		29.5*
En lloguer o relloguer a preu de mercat	9,2	
En lloguer o relloguer a preu inferior al de mercat	1,7	
En cessió gratuïta	7,3	
Total	100	
* Solament computat des de 2011. Font: ECV		

Les llars valencianes presenten una estructura de tinença similar a la mitjana nacional, amb una taxa de propietat mitjana del 81,82 % al llarg del període. El nombre de llars llogades a preu de mercat és un 9,2 % del total, al qual cal sumar un 1,7 % de llars d'inquilins a preu per sota del mercat. Les llars que gaudeixen d'una cessió gratuïta, és a dir, aquelles que no suporten càrregues mensuals per a cobrir les seues necessitats d'habitatge són el 7,3 %. Las estadístiques no indiquen l'origen de tal cessió (poden ser habitatges públics o cedits per les llars als seus membres), encara que es pot inferir dels encreuaments realitzats que una part d'aquestes llars són de renda mitjana-baixa i que, per tant, alguns d'aquests habitatges podrien ser els cedits per les administracions.[45] Els grups de llars propietàries sense pagaments pendents del seu habitatge

[45] Encara que en l'anàlisi del cens es va veure com aquest grup tenia una correlació molt baixa amb la mostra utilitzada. Per això, es considera que si bé una part d'aquestes llars podrien tenir habitatges públics cedits, no en són la majoria.

i els que gaudeixen d'habitatge cedit constituirien una majoria de llars sense càrregues residencials (59,6 %); la resta, el 40,4 % del total, farien front a despeses en habitatge.[46]

És d'interés conéixer quantes d'aquestes llars són pobres. Si es distribueix la població entre pobres i no pobres, la classificació no varia molt. El detall de la distribució de tinença i pobresa es troba en el quadre III.2.

Quadre III.2 TINENÇA PER ÀREES I NIVELL DE POBRESA

(En % sobre el total de cada àrea)

NO POBRES:	Alacant	Castelló	València	TOTAL CV	COSTA	INTERIOR	ÀREA METRE-POLITANA	CAPITAL PROVÍNCIA
En propietat	85,9	82,6	87,2	85,9	83,8	85,9	87,2	86,2
En lloguer a preu de mercat	6,3	5,4	5,1	6,0	7,8	3,6	5,0	7,8
En lloguer a preu inferior al de mercat	1,1	1,2	1,8	1,5	1,3	0,6	2,1	2,3
En cessió gratuïta	6,7	10,8	5,8	6,6	7,1	9,9	5,7	3,7
total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
POBRES:								
En propietat	68,8	56,9	69,8	67,7	69,7	70,8	71,6	58,7
En lloguer a preu de mercat	**19,5**	**23,7**	**18,7**	**20,2**	**20,9**	**13,0**	**16,7**	**30,5**
En lloguer a preu inferior al de mercat	2,4	0,9	3,1	2,6	1,3	2,2	3,5	3,2
En cessió gratuïta	9,2	**18,5**	8,4	9,6	8,2	**14,1**	8,2	7,5
total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
TOTAL:								
En propietat	81,7	76,9	83,6	81,8	79,8	82,6	83,8	80,6
En lloguer a preu de mercat	9,6	9,4	7,9	9,2	11,5	5,7	7,6	12,4
En lloguer a preu inferior al de mercat	1,4	1,2	**2,1**	1,7	1,3	0,9	**2,4**	**2,5**
En cessió gratuïta	7,3	12,5	6,4	7,3	7,4	10,8	6,2	4,5
total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
***Pro memòria*: % Llars pobres s/ total de llars**								
En propietat	6,6	1,1	6,7	15,0	3,2	4,5	2,9	3,1
En lloguer a preu de mercat	1,9	0,5	1,8	4,5	1,0	0,8	0,7	1,6
En lloguer a preu inferior al de mercat	0,2	0,0	0,3	0,6	0,1	0,1	0,1	0,2
En cessió gratuïta	0,9	0,4	0,8	2,1	0,4	0,9	0,3	0,4
total	**9,6**	**2,0**	**9,5**	**22,2**	**4,6**	**6,3**	**4,1**	**5,3**

Font: ECV i elaboració pròpia.

Com s'observa, la taxa de propietat de la totalitat de la població de la Comunitat Valenciana és predominant en totes les àrees, encara que el valor que mostra l'ECV per a Castelló dóna una taxa un poc menor que la mitjana (76,9 % de llars propietàries), com en la costa (79,8 %). Les llars en lloguer a preus de mercat es reparteixen de forma similar en el

[46] El quadre III.1 és incomplet en la mesura que no registra totes les llars de l'ECV amb pagaments per hipoteca, només les que responen des del 2011. Si se sumen les llars amb càrregues en aquest quadre, el resultat és del 40,4 %, que són les que diuen pagar mensualment qualsevol quantitat en habitatge sobre el total enquestat.

territori, amb un 9,2 % de les llars en aquesta categoria i un 7,9 % en la província de València. Si es detalla per àrees, es pot observar una major taxa en la costa (11,5 %) i en les capitals de província (12,4 %) que en la resta de la CV, amb una proporció d'inquilins molt xicoteta a l'interior (5,4 %). Les llars en lloguer a preu per davall del mercat són l'1,7 % del total; mostren una major concentració en la província de València (2,1 %), encara que també en les capitals de província i en les àrees metropolitanes (2,4 % i 2,5 %), més que a l'interior (0,9 %). D'altra banda, els habitatges en cessió gratuïta (7,2 %) són més importants, quant a l'estructura de la tinença, a Castelló (12,5 %) i a l'interior (10,8 %) que en la resta del territori. Amb petits matisos, per tant, l'estructura de tinença varia segons el context geogràfic a la Comunitat Valenciana, i la distribució mitjana del conjunt del parc reflecteix les llars no pobres.

El conjunt dels habitatges que comptarien amb ajudes o subvencions es localitzen en els llocs amb major concentració de població: les capitals, les àrees metropolitanes i en la província de València (arreplegant l'efecte de la capital).

Si **s'analitzen les llars pobres**, l'enquesta mostra que són un 22,2 % del total, de les quals un 15 % són propietàries, un 4,5 % són inquilines i un 2,1 % són llars en habitatges cedits (últim gràfic del quadre III.2),[47] amb una representació molt reduïda de llars en lloguer a preu per sota de mercat d'un 0,6 %. Aquesta última xifra reflecteix un petit pes d'una fórmula de tinença que hauria de ser la base de suport social a les llars classificades com a pobres. No obstant això, no és possible identificar si el problema és que no hi ha pràcticament habitatges llogats a preus subvencionats per a llars pobres (que és la interpretació que es dóna a aquesta xifra) o és que aquesta agrupació està infraobservada en l'enquesta.[48] A més, la indefinició en les estadístiques oficials sobre aquest grup (com es veia en la secció II d'aquest informe), simplement no permet identificar en quina mesura els habitatges públics es troben en el grup d'inquilins, de cessió o en un altre.

[47] En l'encreuament per àrees geogràfiques, s'ha perdut una proporció de la població que no s'ha pogut localitzar en l'espai i que sí que s'inclou en aquest quadre amb la finalitat de poder observar la totalitat de la població.

[48] No és possible comparar aquestes dades amb les censals. El cens classifica entre llogada (sense identificar si és un lloguer per damunt o per sota del preu) i cedida gratis o a baix preu. El primer grup, segons el cens de 2011, era d'un 10,7 %, 11,9 % i un 10 % per a Alacant, Castelló i València respectivament, mentre que les cedides eren d'un 2 %, 2,8 % i 2,3 % respectivament. El cens també comptabilitza altres formes de tinença de les quals no hi ha detall. En l'ECV, les dades equivalents serien semblants si se sumen els dos lloguers i es té en compte que en els habitatges cedits poden estar explicats els que el cens diu que són 'altres fórmules'. No es pot indicar que el grup d'habitatges per sota de mercat estiga infraobservat i no siga significatiu ja que no hi ha referència per a afirmar-ho.

Si s'analitzen els patrons de tinença de les llars pobres, apareix la **rellevància del lloguer** (a preu de mercat) com a fórmula de cobertura de les necessitats residencials i la creixent importància de la cessió gratuïta. El 20 % d'aquestes llars a la Comunitat Valenciana són inquilins i el 9,6 % tenen el seu habitatge cedit. De les pobres, la proporció d'inquilins és major a Castelló (23,7 %) i a Alacant (19,3 %), que a València (18,7 %).

La major proporció d'inquilins a preus de mercat apareixen en les capitals de província, amb un 30,5 % de les llars pobres amb aquesta fórmula de tinença, quan en les àrees metropolitanes aquest ràtio és del 16,7 %, molt menor de l'esperat (i la taxa de propietat la major dins del grup de les llars pobres, del 71,6 %). La menor proporció d'inquilins de llars classificades com a pobres està a l'interior, mentre que a Alacant, València i la costa oscil·la al voltant del 19-20 % de les llars. El total de llars d'inquilins a preu de mercat classificades com a pobres és del 4,5 % del total de llars, i es troben localitzades, fonamentalment, a Alacant(1,9 %), València (1,8 %) i les capitals (1,6 %).

Les llars en **lloguer a preu per davall del mercat** es troben en les capitals i les àrees metropolitanes (3,1 % i 3,5 % del total de llars en cada àmbit, on possiblement les polítiques d'habitatges són més actives i es desenvolupa una gestió integrada del parc). Hi ha un nombre molt reduït d'aquestes llars en l'ECV (un 0,6 % del total), la qual cosa plantejaria dubtes sobre la significativitat d'aquest grup en l'enquesta, encara que les xifres obtingudes són consistents amb les censals, la qual cosa dóna robustesa, sota la perspectiva d'aquest equip, a les interpretacions.

La rellevància del lloguer no redueix la importància de **la tinença en propietat entre les llars classificades com a pobres**: a l'interior i en les àrees metropolitanes, la taxa de propietat arriba al 70-71,6 % del total d'aquestes llars, i són les capitals (58,7 %) i Castelló (56,9 %) les àrees amb menor taxa de propietat. Un 15 % de les llars pobres són propietàries i es reparteixen de forma homogènia en la població al llarg de la Comunitat Valenciana.

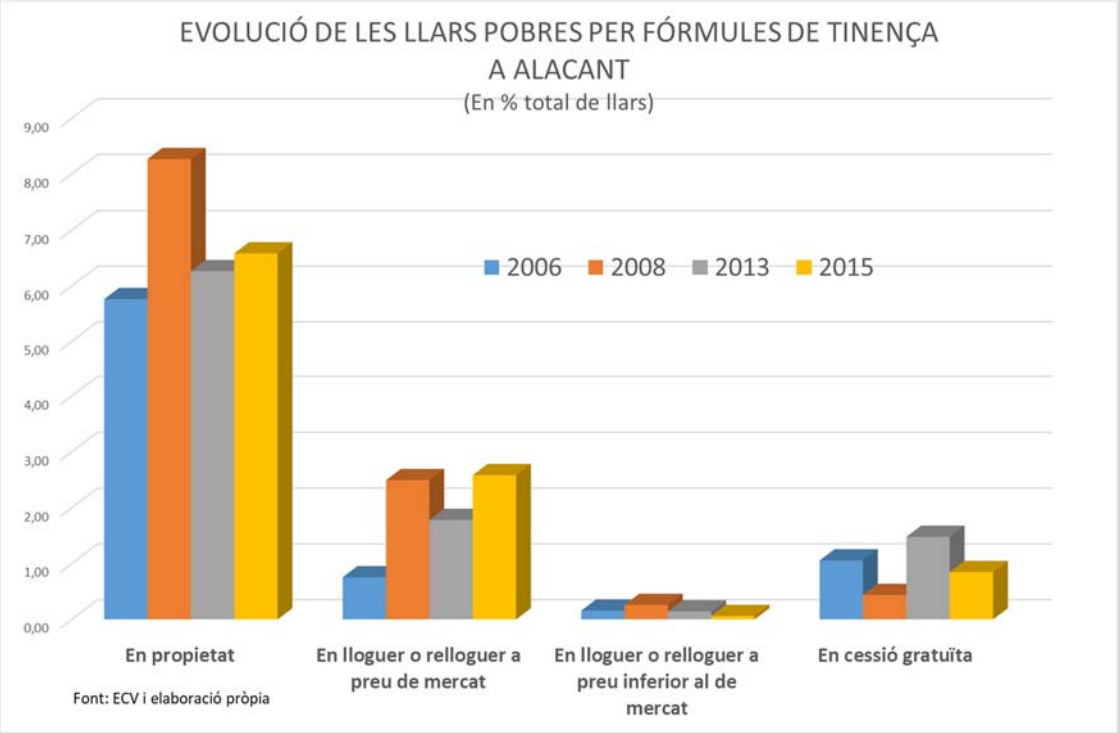
El paper que ha pogut representar l'habitatge durant el període analitzat en les llars classificades com a pobres es pot observar en la seua evolució per fórmules de tinença que es presenta en el gràfic III.21. Encara que les proporcions són xicotetes en aquelles diferents a la propietat, els canvis que es produeixen entre 2006 i 2015 són significatius de les transferències entre una fórmula i una altra de tinença de les llars durant el llarg període de crisi i recessió.

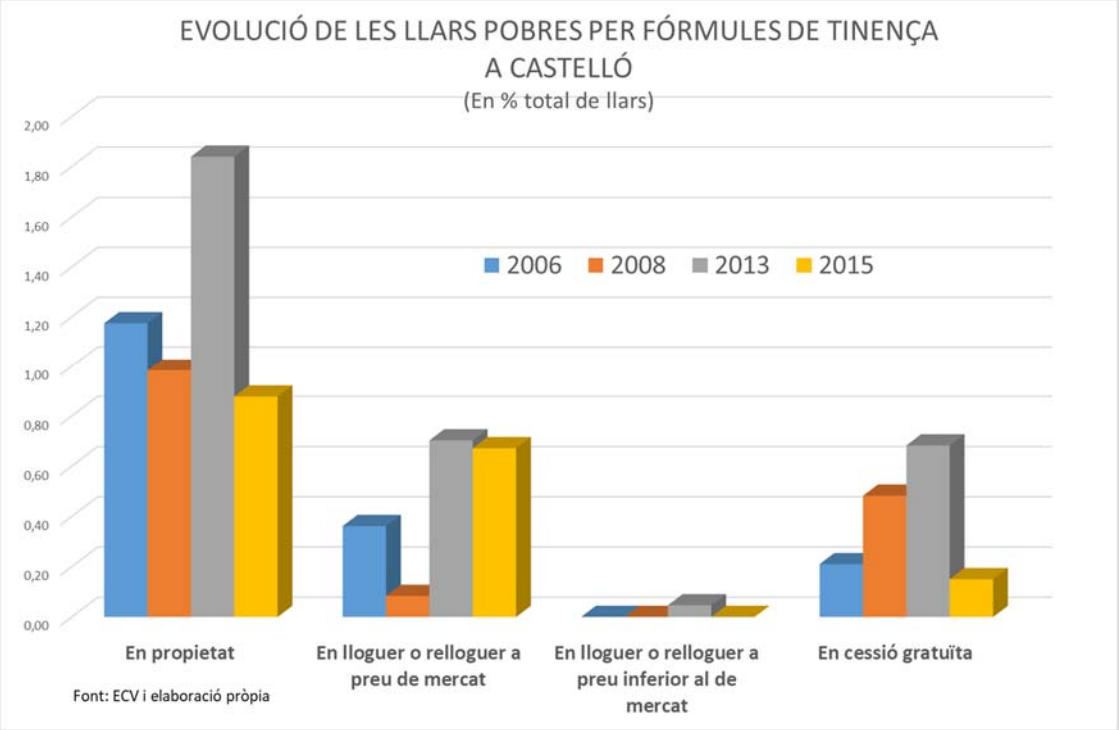
Com s'observa, la taxa de lloguer a preus de mercat augmenta fortament a Alacant i València entre 2008 i 2013 mentre que ho fa al final del període (2013 i 2015) a Castelló, en plena crisi econòmica, la qual cosa sembla indicar que l'accés en lloguer es converteix en

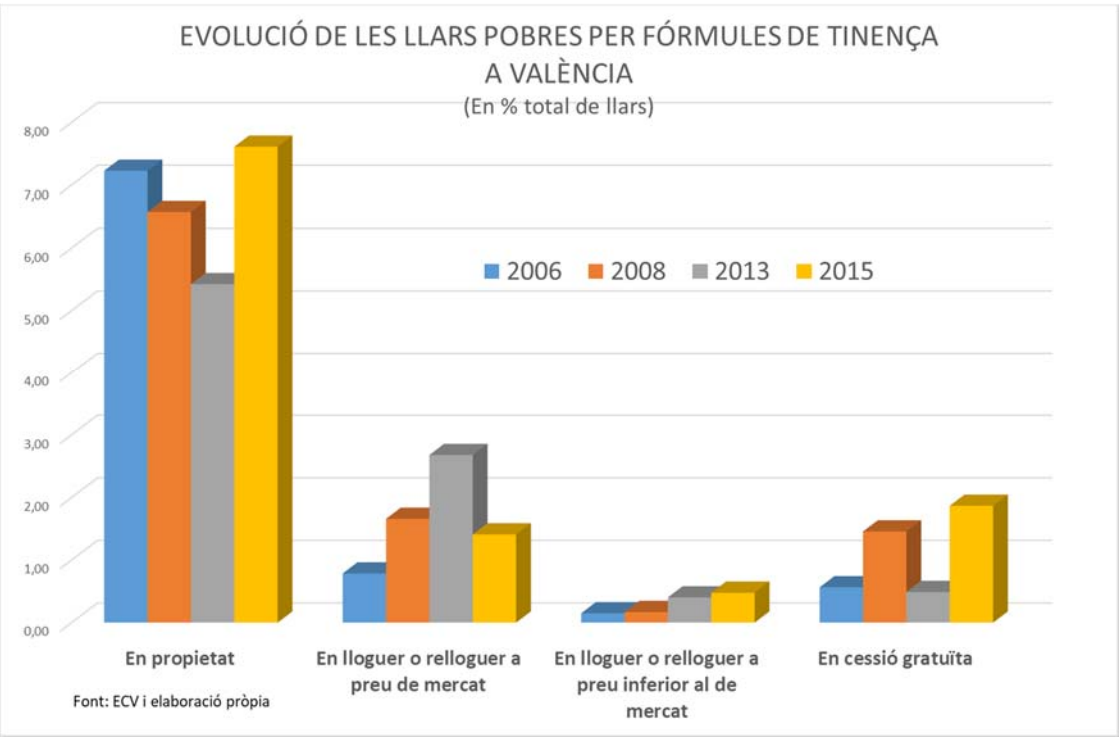
substitutiu de l'accés en propietat fins a 2013 a Alacant i a València, encara que no a Castelló. Aquesta substitució segueix l'evolució de la taxa de propietat que cau fins a 2013 i augmenta en 2015. Augmenta més a València que a Alacant, però en ambdues províncies s'observa la substitució de la fórmula de tinença. La caiguda en la taxa de propietat pot ser el reflex de la pèrdua d'habitatges per desnonaments, encara que no hi ha informació que permeta afirmar-ho amb rotunditat, com ja s'ha defensat en altres apartats.

En aquests anys, la proporció de llars en cessió gratuïta augmenta també en els tres àmbits alhora que cau la taxa de propietat (excepte a Castelló), la qual cosa suggereix una transferència de llars pobres des de la tinença en propietat cap a la cessió (i cap al lloguer com es mostrava anteriorment) coincidint amb la crisi. També suggereix que una part de la solució que s'ha aplicat en aquests anys de crisi ha passat per la cessió gratuïta (sense pagament, o amb pagaments xicotets) de l'habitatge a les llars com a via per a evitar la pobresa extrema.

Gràfic III.21. Tinença i pobresa: 2006-2015 (en % s/ total de llars)







Font: ECV i elaboració pròpia

1. Pagaments per habitatge i pobresa, evolució temporal

Com ja es comentava en l'apartat anterior, la informació de l'ECV permet saber quantes de les llars es troben pagant alguna quantitat per l'habitatge que habiten en primera residència, i són el 40,4 % del total de les llars per a tot el període considerat. Aquesta informació indica que hi ha un **52,3 %** de les llars valencianes que **són propietàries i no paguen pel seu habitatge**, per la qual cosa cobreixen les seues necessitats bàsiques residencials sense càrrec contra la seua renda corrent perquè van acabar aquests pagaments en el passat. Si se suma aquesta xifra al **7,3 % de llars amb cessió gratuïta de l'habitatge**, hi ha un 59,6 % de les llars sense càrrecs per habitatge. Aquesta xifra és consistent amb l'evidència en altres països europeus.

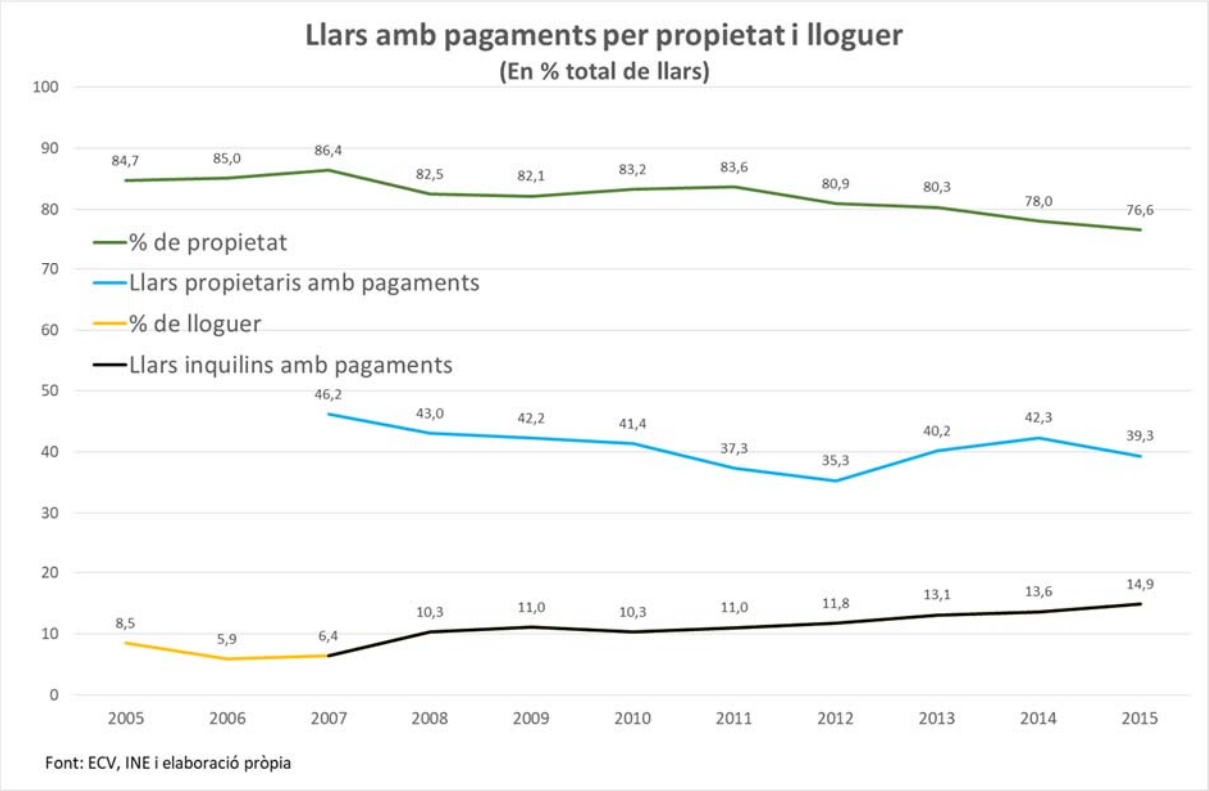
Durant el període analitzat, la taxa de propietat va passar del 84,7 % al 76,3 % entre 2005 i 2015 (gràfic III.22) i va caure per sota del 80 % en 2012, alhora que la taxa de lloguer passava del 8,5 % al 14,9 % (per damunt del 10,5 % des de 2011). Cal fer notar que en aquest procés, el nombre de llars amb pagaments per l'habitatge en propietat també va augmentar, la qual cosa indica un creixement de les llars amb obligacions de pagament **en plena crisi econòmica**. Un canvi tan pronunciat no sembla respondre a una entrada massiva de noves llars al mercat, així que s'interpreta aquesta dada ací com el reflex del procés pel qual les llars que ja eren propietàries (possiblement sense pagaments pendents) van tornar a assumir pagaments per habitatges, bé perquè els van perdre (la taxa de propietat cau) o bé perquè prenen nous deutes que associen a l'habitatge (hipoteques), o bé hi accedeixen en lloguer. La taxa de lloguer dóna força a aquesta interpretació i mostra una transferència progressiva en la fórmula de tinença al llarg d'aquest període.

L'acceleració de la taxa de lloguer a partir de 2010 i la desceleració de la de propietat amb pagaments pendents (que es veia en el gràfic III.3) indueixen a pensar en llars que abandonen l'habitatge, possiblement identificant processos de dació en pagament de propietaris (el llançament requereix processos legals de dos anys) que tingueren lloc després del primer impacte de la crisi a la Comunitat Valenciana.[49] En la introducció es van abordar aquestes dades. El gràfic I.5 (pàgina 28 d'aquest informe) donava força a aquesta interpretació amb la

[49] No hi ha un mètode empíric per a identificar la relació causal entre aquests dos fenòmens excepte l'existència d'evidència directa, una pregunta en l'Enquesta, que haja sigut així. L'amplitud de la sèrie (2007-2015) és molt curta per a estimar una relació de cointegració que aportaria evidència causal entre ambdues. S'ha estimat, però sense resultats acceptables.

coincidència de l'augment del nombre de llançaments amb la que es mostra ací, de canvis en la tinença.

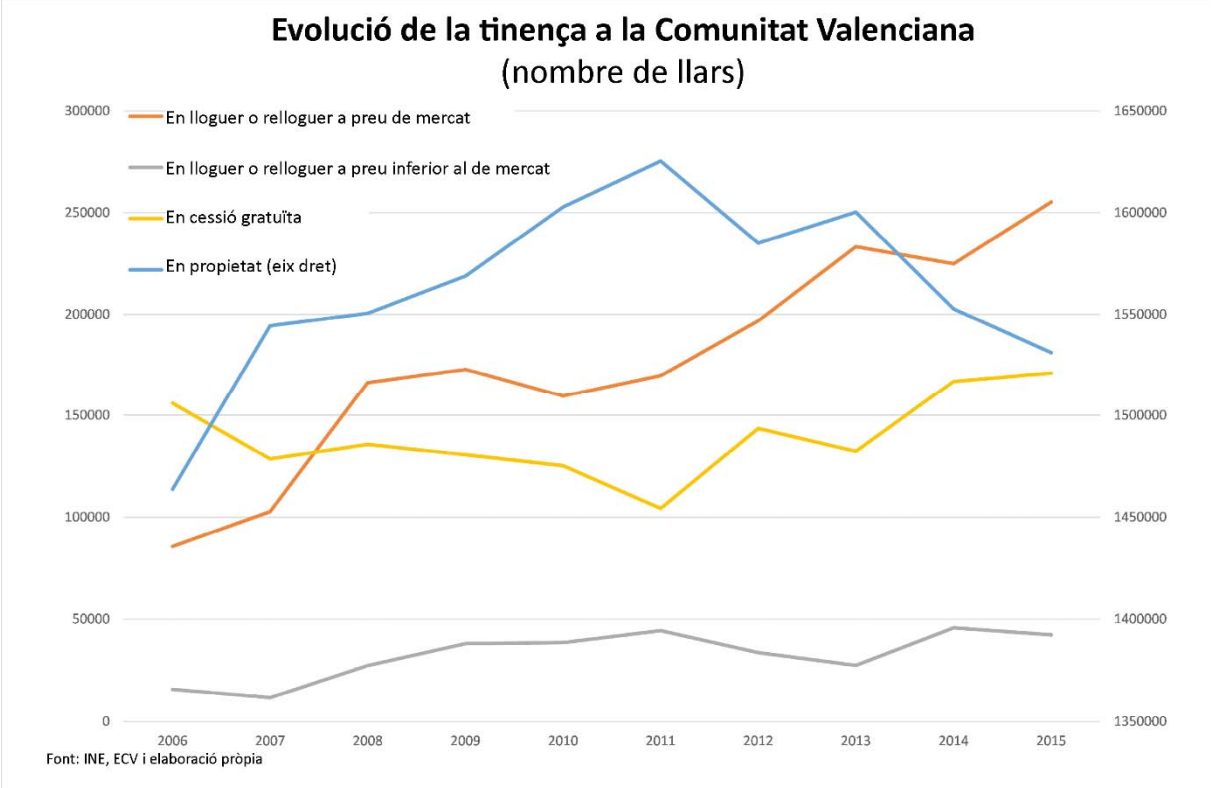
Gràfic III.22



El gràfic III.23 mostra el nombre de llars que es troben en cada fórmula de tinença. Les xifres absolutes contrasten les tendències, amb una rellevant caiguda de la propietat en un procés que **clarament reflecteix la pèrdua de l'habitatge i el canvi de tinença.**[50] Paral·lelament, des del 2011 augmenten les llars en lloguer i en cessió gratuïta (línies groga i taronja) en una proporció similar. Aquesta evolució dóna força a la idea abans exposada sobre la reacció de la població davant dels canvis generats per la crisi econòmica, que aplica solucions que passen per, després de perdre els habitatges, el canvi de tinença cap al lloguer o l'ocupació d'una unitat residencial en cessió. L'aproximació a la informació estadística aporta indicis sobre com la crisi ha pogut afectar les llars de forma diferencial segons la seua fórmula de tinença i la importància de disposar d'un parc d'habitatges que pogueren cobrir aquestes incidències. La qüestió és conéixer l'origen dels habitatges que són cedits, dels quals no hi ha cap informació.

[50] El valor absolut dóna força a aquesta interpretació. El valor relatiu que apareix en el gràfic anterior podria ser el resultat estadístic de la ràtio relatiu.

Gràfic III.23



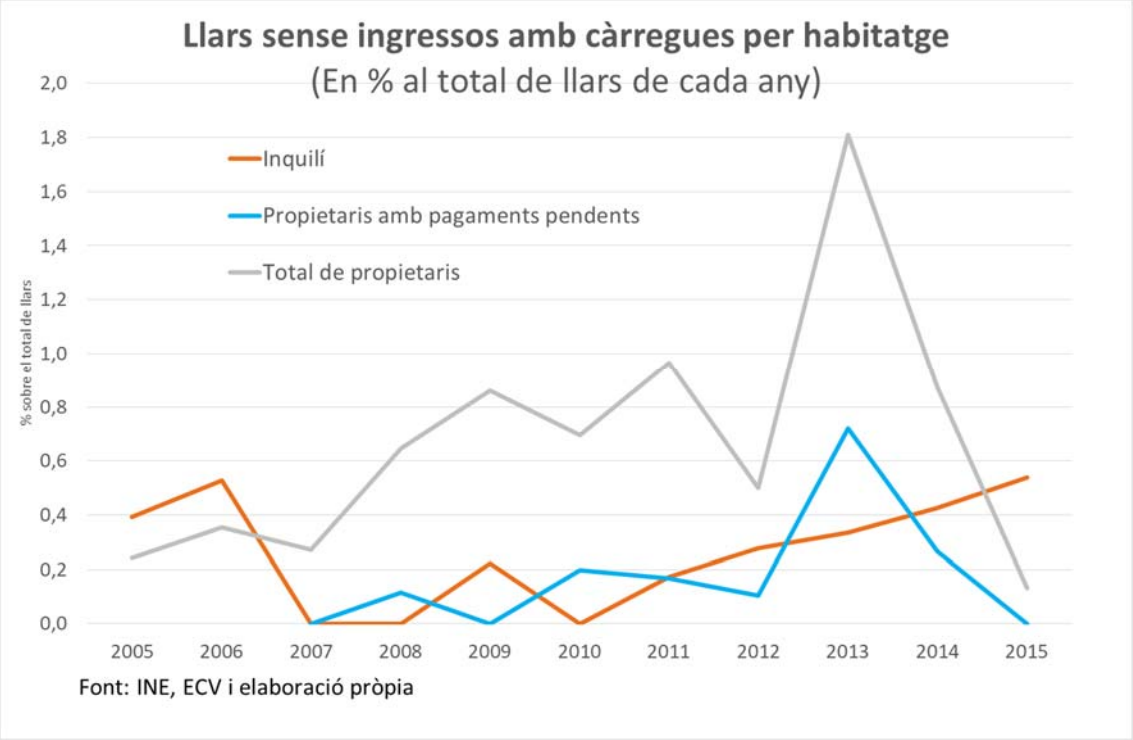
Sorprén que no augmenten els habitatges en lloguer per sota de preu de mercat. La línia grisa pràcticament no reflecteix canvis en el nombre de llars que gaudeixen d'un habitatge públic i, atés l'augment de les necessitats que sembla haver-hi, aquestes dades apunten al fet que hi ha un sostre per a la seua expansió. En aquest cas, seria el resultat d'una falta d'oferta d'unitats preparades per a cobrir necessitats socials. Aquesta seria una eina rellevant per a les institucions de garantia social i un problema a resoldre.

Per a tancar aquesta argumentació, si s'observen ara les llars que van quedar sense ingressos durant els anys de la mostra (vistos en el gràfic III.5), queden patents dues situacions. La primera és com la propietat (sense pagaments pendents) ha pogut preservar una part important de les llars perquè no caiguen en situacions d'extrema pobresa, atés el nombre de propietaris pobres sense pagaments i el seu fort augment especialment en 2013, com després s'explica. En segon lloc, l'augment del nombre d'inquilins en aquest grup (malgrat no tenir ingressos) durant els anys de la crisi sembla ratificar la percepció anterior sobre el pas de la propietat al lloguer d'una part de les llars en la mesura que l'evolució econòmica els feia incapaces de fer front als pagaments per habitatge. Aquest aspecte és més difícil d'asseverar, ja que l'augment de llars en lloguer pot també ser el resultat de l'accés massiu en lloguer de les noves llars davant la impossibilitat de comprar un habitatge, encara que l'evolució inversa i

complementària de les xifres de propietaris amb pagaments i inquilins (anys 2009 al 2013 i 2015) fa tendir a adoptar la hipòtesi de la substitució de tinences com la més plausible.

El gràfic III.24 sembla reflectir aquest procés amb claredat: la línia grisa representa els propietaris que queden sense ingressos (al voltant d'un 0,8 % del total), de forma creixent des de 2007 i amb un salt molt rellevant en 2013 (quan arriba fins a l'1,8 % del total de llars). La diferència entre aquesta i la línia blava representa la proporció de llars que cau en la privació material absoluta però que manté la llar gràcies al fet que no té pagaments a realitzar per aquesta. Aquestes llars han pogut salvar la situació d'extrema pobresa sense deixar de cobrir les seues necessitats residencials. En 2013 van arribar a ser l'1,1 % del total de llars de la CV (1,8 %-0,75 %), xifra que s'ha reduït substancialment en 2015.[51]

Gràfic III.24



D'altra banda, la línia blava representa l'evolució de les llars propietàries que tenien pagaments pendents (al voltant d'un 0,2 % del total). El seu traçat és complementari amb la línia d'inquilins que no tenen ingressos (al voltant del 0,4 %), descendint quan aquests últims augmenten, la qual cosa és una evidència més sobre la idea del procés de pèrdua de la propietat i la incorporació a la tinença en lloguer d'una part de les llars a mesura que perden els ingressos.

[51] Encara que aquest pot ser un efecte estadístic resultant de la segmentació de la mostra en aquest any.

Aquesta és una hipòtesi que pot estar mostrant la raó de la tendència al canvi en les fórmules de tinença, més enllà d'un canvi en els gustos socials com sembla interpretar-se últimament.

2. Detall territorial

Utilitzant la segmentació per àrees geogràfiques inferiors realitzades en l'ECV,[52] s'ha calculat la proporció de llars amb pagaments per habitatge que cauen en cadascuna de les àrees geogràfiques estimades. El quadre III.3 mostra la proporció de cadascuna segons l'ECV, de mitjana i en l'últim any de la base analitzada.

Les dades mostren els llocs on es concentren les llars que prenen compromisos de pagament; així, indiquen que hi ha una concentració de les llars amb pagaments per habitatge principalment en les capitals, seguides de les àrees metropolitanes i la província de València, i és menor (al voltant del 33 % de les llars) a l'interior de les tres províncies i a Castelló. Aquestes proporcions han augmentat sistemàticament en tots els àmbits fins a 2015, quan el 45 % de la població valenciana tenia pagaments per habitatge. La distribució s'havia igualat en algunes zones pel que fa a les abans esmentades, com a Alacant i les costes, que van concentrar el 45 % de la seua població amb pagaments, i havia augmentat fortament fins a més de la meitat de la població en les capitals.

Quadre III.3. POBLACIÓ AMB PAGAMENTS PER HABITATGE

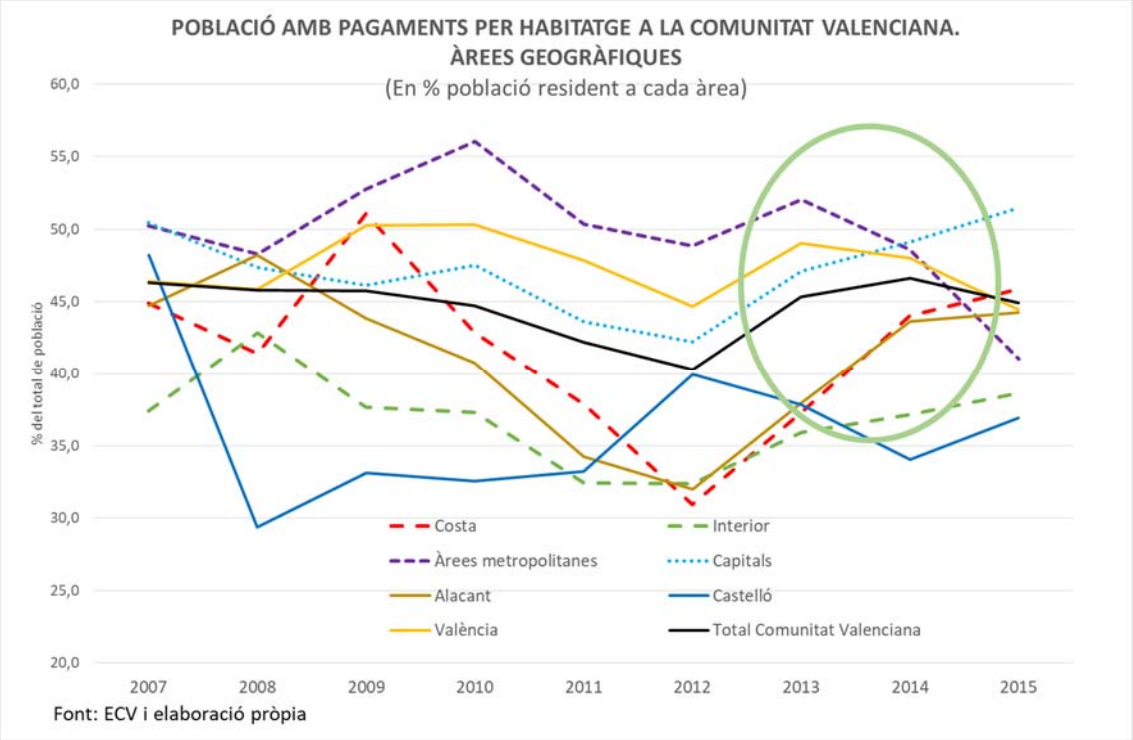
	% s/ total (mitjana del període)	% s/ total en 2015
Comunitat Valenciana	40,4	44,9
Alacant	37,5	44,2
Castelló	33,4	36,9
València	42,6	44,4
Costa	38,7	45,9
Interior	33,6	38,6
Àrees metropolitanes	44,4	41,0
Capitals	42,5	51,4
No Identificats*	49,6	53,2

*La proporció de llars la localització expressa de les quals no s'ha pogut fixar ha sigut del 9,3 % del total
Font: elaboració pròpia a partir de l'ECV.

Aquest augment en les llars amb pagaments, després dels anys de crisi en els quals l'accés residencial ha sigut difícil, s'observa en el gràfic III.25 i és consistent amb l'anàlisi anteriorment realitzada, amb un augment del nombre de pagadors d'habitatge rellevant entre 2012 i 2013, que després remet, excepte en les capitals i a l'interior.

[52] El detall metodològic es troba en el document DT_2

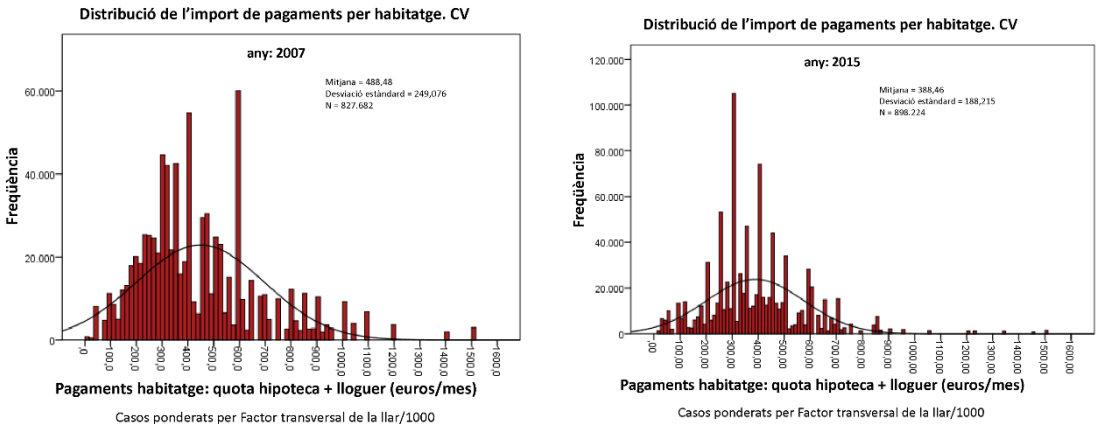
Gràfic III.25



El que aquest indicador recull és el nombre de llars que passen de pagar a no pagar habitatges i es podria interpretar l'evolució com: a) els processos de finalitzacions de pagament en els casos de propietat, a mesura que es cancel·la el préstec (que esperaríem que corresponguera amb suaus caigudes en les línies); b) d'abandons d'habitatge sobtats com a conseqüència de llançaments (en els casos en què la línia cau dràsticament); c) entrades a habitatges que generen un càrrec des d'uns altres que no en tenien, com en els casos de canvi de la propietat pagada al lloguer (creixements sobtats de les línies), entre d'altres. Excepte en les àrees metropolitanes i a València, en la resta del territori augmenta el nombre de llars amb pagaments per lloguer.

Quant a la distribució dels pagaments de les llars per habitatge, l'import canvia durant el període. S'observa una caiguda des de 448 a 388 euros de mitjana mensual de pagament (gràfic III.26) i una concentració al voltant de valors més baixos (la desviació estàndard cau quasi 60 euros).

3. Gràfic III.26. Distribució de l'import dels pagaments per habitatge. 2007 i 2015



Font: elaboració pròpia a partir de les microdades de l'ECV.

En resum, la proporció de llars subjectes a pagaments per habitatge és una mica menys de la meitat del total de la població resident, amb una majoria amb pagaments hipotecaris per la compra de l'habitatge i amb una proporció en lloguer a preu per sota del mercat i cessió de quasi un 20 %. Durant els últims anys, aquesta distribució ha canviat: s'han reduït les llars en propietat i han augmentat els propietaris que paguen pel seu habitatge (possible resultat de rehipoteques o canvis/nou accés a habitatges) i també els que es troben en lloguer a preus de mercat (possible resultat de la major mobilitat de població i la falta d'accés en propietat). Les figures que impliquen protecció (cessió i lloguer a preus per sota del mercat) també han augmentat en termes relatius (possible efecte del procés de pèrdua d'habitatges prèviament i l'augment dels nivells de pobresa).

Addicionalment, l'aproximació a la informació suggereix que durant el procés de crisi s'han reduït els imports mitjans que es cobreixen com a despesa en habitatge, conseqüència de la caiguda en la capacitat de pagament i en els preus residencials i els lloguers (juntament amb les rendes) en el procés de devaluació interna. L'àmbit, per tant, de l'anàlisi d'identificació de la pobresa en habitatge i els seus efectes abastaria a aproximadament el 50 % de la població valenciana.

III.3. Anàlisi de la pobresa en habitatge

(Document DT_5, 2a part)

III.3. Anàlisi de la pobresa en habitatge

En aquest apartat s'analitza la pobresa en habitatge des de la perspectiva temporal per a la Comunitat Valenciana i les seues àrees geogràfiques. Se segueix l'anàlisi introductòria per a aplicar i aprofundir en la realitat valenciana, així com identificar les particularitats de les relacions entre habitatge i pobresa en aquest territori.

1.- Anàlisi de la pobresa en habitatge *ex-ante*[53]

Els indicadors ex ante avaluen les condicions existents en els mercats comparant-los amb les particularitats econòmiques de les llars per a obtenir un mesurament que indique si la llar pot fer front al pagament d'un habitatge que desitja comprar o llogar en un moment determinat i, per tant, cobrir les seues necessitats residencials. Aquests indicadors avaluen l'acte inicial d'accés (si les llars poden o no amb les condicions econòmiques existents), és a dir, el moment d'accés i com són de favorables o desfavorables les condicions existents. Aquests indicadors avaluen l'abast de l'accés des de la perspectiva del mercat (sense intervenció pública) i poden identificar errades potencials que n'impedeixen l'accés natural, alhora que poden mesurar la flexibilitat de les condicions i l'abast fins on el mercat pot afavorir-ne l'accés i, per tant, cobrir la necessitat residencial sense que les administracions públiques hi intervinguen.

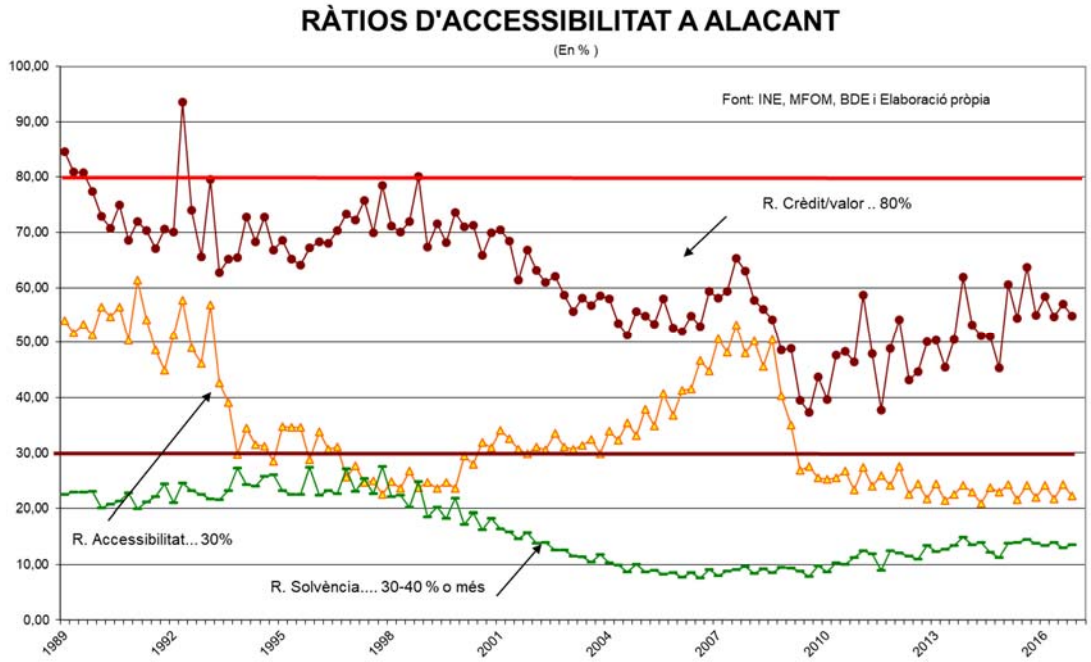
Les ràtios que es consideren ací[54] són la ràtio préstec/valor (LTV), la ràtio d'accessibilitat (DTI) i la ràtio de solvència (PTI), conegudes i generalment utilitzades pel sistema financer per a dur a terme la qualificació (ràting) de les llars per a la concessió d'un préstec hipotecari. Els càlculs dels indicadors s'han realitzat utilitzant les sèries temporals disponibles des del 1989, amb periodicitat trimestral. Els resultats apareixen de manera separada per a les tres províncies. Ateses les diferències en els preus dels habitatges, s'opta per presentar ací els càlculs directament realitzats sobre les províncies.[55] No hi ha informació que permeta replicar aquest càlcul per a àrees menors que la provincial.

[53] Aquest apartat està desenvolupat en el document DT_5. La metodologia s'inclou en el document DT_3, pàg. 415 i següents.
[54] Les ràtios han sigut explicades detalladament en el document DT_3 i desenvolupades en el DT_5.
[55] Una aproximació inicial al comportament d'aquestes ràtios es va donar amb l'evolució del total nacional en el document explicatiu previ que no es repeteix ací per consistència.

- Alacant

Les ràtios ex ante per a Alacant poden veure's en el gràfic III.27. Com s'hi observa, la LTV oscil·la al voltant del 70 %[56] fins a 2003, la qual cosa indica que la mitjana de concessió de crèdits per a la compra d'habitatge era aquesta proporció del preu taxat i, per tant, requeria el lliurament d'un 30 % del preu de l'habitatge com a pagament inicial (o en altres fórmules de pagament diferents a la hipoteca). Les condicions de finançament es van reduir al llarg dels anys d'expansió fins a la crisi: des del 2008, el requisit de finançament va arribar al 55-60 % del valor taxat, xifra que augmenta puntualment en 2008 fins al 65 % i torna a reduir-se dràsticament fins a un 40 %, una de les taxes més baixes de l'economia espanyola. Des del 2010, aquesta taxa augmenta de forma molt suau fins a arribar a un 57 % al final del període analitzat.

Gràfic III.27



D'aquesta evolució es pot interpretar el següent. (1) El mercat d'habitatges d'Alacant ha anat ajustant-se amb taxes de finançament inferiors als valors considerats de referència, la qual cosa implica que les llars han d'aportar majors capitals en la compra d'habitatges que en altres regions. (2) A partir de l'esclat de la crisi financera (immediatament, des del 2007), la

[56] El 80 % és el sostre màxim. Aquesta ràtio representa l'import del preu que és concedit com a hipoteca per la institució financera i es considera que un valor al voltant del 80 % en els préstecs a primer habitatge és consistent amb l'accessibilitat. Valors inferiors indiquen una restricció de crèdit.

LTV cau a Alacant fins al 40 %, la qual cosa reflecteix l'aplicació d'una elevada restricció de crèdit que ha romàs fins als nostres dies, encara que ha millorat suaument els últims anys. El 2016, la mitjana de LTV que s'aplica és del 57 % del valor de l'habitatge. Si es té en compte que durant aquest període els preus residencials (de taxació) s'estanquen i cauen fins a un 25 % acumulat (el preu és el denominador de la ràtio), el manteniment d'aquestes taxes reflecteix una **restricció de crèdit molt severa** en aquesta província,[57] especialment comparada amb la mitjana nacional que oscil·lava al voltant del 50 % des del 2010.

Quant a la **taxa d'accessibilitat** (DTI),[58] la seua evolució és molt similar a la de la resta de l'Estat: el període 1989-1993 mostra taxes molt superiors al 30 % (menors que la mitjana nacional però incompatible amb l'accés) i convergeix al 30 % immediatament després de la crisi. Els valors propers al 30 % reflecteixen una forta capacitat de pagament de les llars en la província. Aquesta convergència es produeix ja en 1993 amb tres anys d'antelació pel que fa a la resta del territori, la qual cosa indica que la forta capacitat de pagament en la província va existir des de l'inici dels canvis econòmics. La ràtio oscil·la per davall del 30 % fins a 2006 en què augmenta com a conseqüència de la pujada dels tipus d'interés (que encareixen els préstecs hipotecaris i afecten el numerador de la ràtio). La reacció tardana del BCE rebaixant els tipus (el 2008-2009) fa convergir de nou la ràtio cap al 30 %. En el cas d'Alacant, aquesta ràtio segueix caient durant tot el període de crisi i arriba a xifres del 21-22 %.

La reducció en la ràtio d'accessibilitat és el resultat d'una combinació de factors. En primer lloc, la caiguda fins als mínims històrics dels tipus d'interés disminueix el valor del numerador; en segon lloc, l'import concedit d'hipoteca relacionat amb els preus cau com a conseqüència de l'evolució negativa d'aquests últims. El tercer factor és l'evolució dels ingressos.[59] En aquest cas, la reducció és més ràpida que la dels ingressos dels treballadors fixos (denominador de la ràtio), que es congelen en aquests anys; d'ací el seu efecte menor sobre la ràtio.

Aquests valors de la DTI denoten l'existència d'una elevada accessibilitat de la demanda d'habitatge en compra durant tot el període de crisi, la qual cosa sembla una contradicció. La

[57] És a dir, si el denominador de la ràtio cau, el ràtio hauria d'augmentar amb el numerador. El fet que aquest ràtio caiga en aquestes condicions indica que l'import dels crèdits concedits també ho fan.

[58] La taxa d'accessibilitat mesura la proporció de la renda que la llar hauria de dedicar a pagar les obligacions hipotecàries (o el lloguer) en el cas en què decidisca la seua entrada al mercat amb la compra de l'habitatge (o el lloguer). És un indicador de capacitat de pagament i es considera que el 30 % és la proporció que permet a la llar pagar l'habitatge sense comprometre altres consums.

[59] Durant aquests anys, els ingressos mitjans es congelen i cauen, la qual cosa inicialment hauria d'augmentar la ràtio. No obstant això, aquesta caiguda és menor que l'ocorreguda en la quota per la reducció dels tipus d'interés, l'efecte de la qual preval en l'evolució de les ràtios d'accessibilitat.

incògnita es resol quan s'identifiquen noves condicions de les quals depén l'accés: des del 2010, qualsevol llar amb nivells d'ingressos mitjans d'acord amb els registrats en les estadístiques i que tinguera un lloc de treball fix, tenia gran accessibilitat a la compra sempre que poguera obtenir un crèdit. En aquests anys de crisi, el sistema financer aplica una forta restricció creditícia (vista en l'evolució de la LTV), no solament en la proporció del preu de l'habitatge per a finançar sinó també en el muntant de fluxos de capital per a hipoteques, per la qual cosa aconseguir un crèdit hipotecari no era senzill i es van col·lapsar les iniciatives de compra que encara hi poguera haver. D'altra banda, la inestabilitat en la situació econòmica ha pogut generar una autorestricció dels potencials compradors (dependents del mercat de treball), que retarden la seua decisió. L'aversió al risc derivat de potencials episodis de crisi futura, tractant d'evitar situacions d'impagaments, ha pogut també incidir en l'evolució recent del mercat d'hipoteques i en el fet que les llars alacantines no hagen aprofitat més les excel·lents condicions d'accessibilitat existents.

Finalment, la ràtio de solvència[60] va oscil·lar entre 4 i 5 (anys)[61] durant la primera part del període (1989-1998), va augmentar fins al 10 el 2001 i es va mantenir al voltant d'aquest valor fins al 2011. Aquesta evolució creixent mostra un desajustament entre els preus i els ingressos en la província, resultat d'un procés en el qual els preus (numerador) creixen molt més que els ingressos (denominador), la qual cosa és símptoma de desequilibri entre els valors de referència[62] (en aquest cas, del treball) en l'economia i reflecteix dificultats potencials de pagament de les llars.

En el cas d'Alacant (i de tot Espanya, ja que aquest és un fenomen comú), la falta d'accés que s'hauria derivat de l'augment en els preus dels habitatges i de la congelació dels ingressos es va resoldre amb els canvis en les fórmules creditícies en aquells anys (potenciats per baixos tipus d'interés que van possibilitar l'augment dels terminis del préstec hipotecari i la reducció de les quotes a pagar malgrat l'augment de preus), que van ocultar els problemes de falta d'accessibilitat residencial. La ràtio de solvència no és tinguda en compte a Espanya per a la concessió dels crèdits, la qual cosa ha facilitat que les millors condicions financeres hagen

[60] En el gràfic està representat el seu invers perquè es puga apreciar millor el seu valor. La interpretació és precisament 1/valor. Per exemple, quan el gràfic pren valor 10 % (període 2004-2010) significa que la ràtio de solvència = 10 anys.

[61] La ràtio indica els anys durant els quals una família hauria de dedicar íntegrament els seus ingressos per a pagar l'habitatge. Un menor nombre d'anys indica una major solvència del comprador

[62] La literatura internacional demostra que els preus residencials s'adapten a la capacitat de pagament dels demandants fonamentals en cada mercat. És un fet estilitzat que la relació preus/ingressos tendeix a ser constant en el llarg termini, la qual cosa és reflex d'un mercat residencial en equilibri.

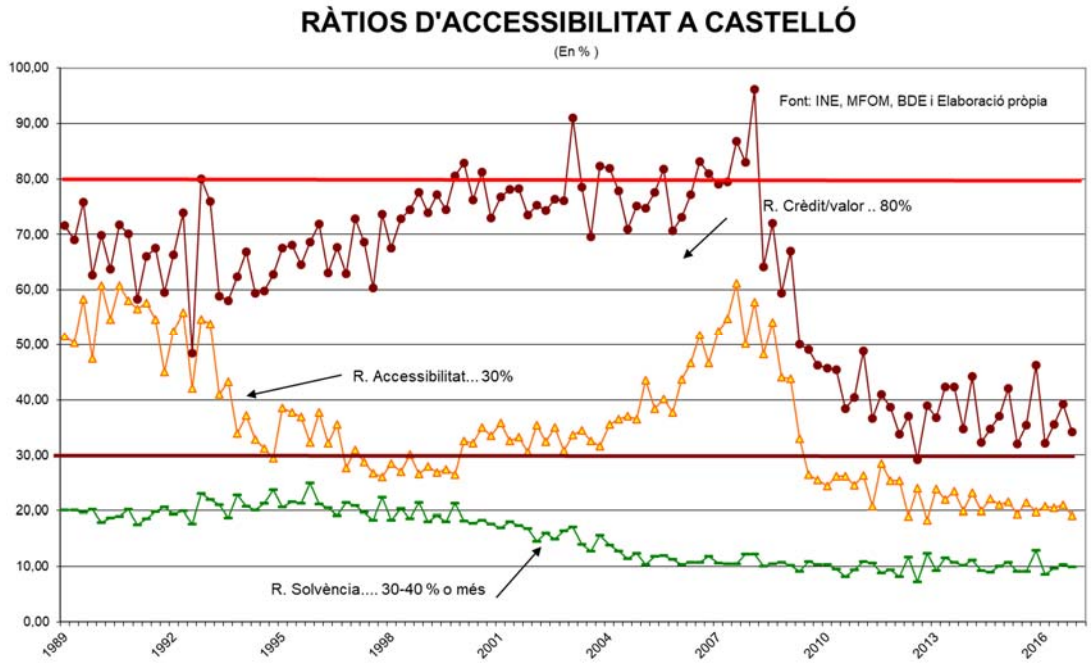
afavorit l'accés residencial, independentment dels nivells d'ingressos, la qual cosa va permetre a les llars amb menors rendes (abans de la crisi, i amb ràtios de solvència molt elevades) entrar al mercat en un procés que va durar una mica més d'una dècada.

- Castelló

Els perfils de les ràtios en el cas de Castelló són similars als vistos per a Alacant, encara que hi ha diferències substantives que mereix la pena identificar i que podrien complementar l'explicació associada al major impacte de la crisi sobre la pobresa. El gràfic III.28 conté les xifres per a aquesta província.

El primer que crida l'atenció a Castelló és l'existència de ràtios LTV molt pròximes al 80 %, encara que inferiors de mitjana a aquest valor, durant la dècada expansiva i fins a ben entrada la crisi. De fet, la LTV augmenta des d'un 65 % fins a un 80 % de mitjana en només tres anys (1998-2000) i experimenta pics que superen el 80 %, el més alt el 2009.

Gràfic III.28



Això indica una utilització més massiva del crèdit i és un reflex d'un mercat en propietat en expansió, a la vegada que un indicador d'endeutament i de risc (en els casos que se sobrepasse el 80 %) per al sistema financer local, i això va ocórrer ja iniciada la crisi econòmica. Des del 2009 (dos anys més tard que a Alacant i un més que a València) la restricció creditícia apareix fortament fins a reduir la ràtio per sota del 50 %, ja el 2011, i per sota del 40 % des de

llavors. Es podria dir que la restricció aplicada en aquesta província és molt severa i sense símptomes de recuperació. En aquesta província és també d'aplicació el raonament que es fa per a Alacant, per la qual cosa aquesta severa contracció és encara major si es té en compte la caiguda en els preus dels habitatges que es produeix localment.

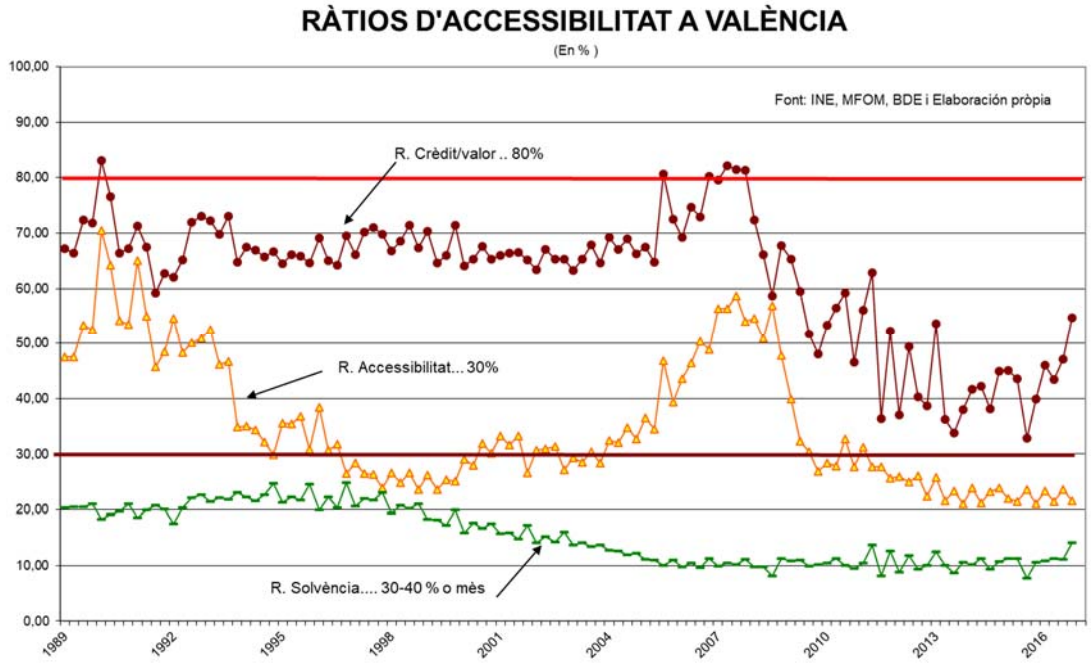
D'altra banda, la ràtio d'accessibilitat (DTI) segueix una evolució a Castelló molt similar a l'esmentada per a la província d'Alacant, amb una dècada de forta accessibilitat abans de la crisi, la ràpida pèrdua d'accessibilitat amb l'augment dels tipus d'interés el 2006 i l'ajust després de la reducció de tipus el 2009 i de la congelació dels preus fins a nivells d'accessibilitat del 20 %, situació àmpliament positiva que la demanda fonamental de Castelló tampoc aprofita com a resultat, entre altres raons, de la forta restricció de crèdit que s'hi aplica.

En aquest cas, la ràtio de solvència ha evolucionat des del valor de 5 anys (durant tot el període fins a 2001) fins a 10 anys (des de 2004 fins a 2016), sense aparença que vaja a reduir-se pròximament, com ocorria a Alacant. Aquesta ràtio és un bon indicador del nivell d'endeutament per habitatge en aquesta província i sembla consistent amb les altes taxes de la ràtio LTV ja esmentades.

- València

La província de València mostra una evolució dels tres indicadors similar als de les altres dues províncies (gràfic III.29). Referent a la LTV, la taxa màxima d'equilibri de llarg termini oscil·la per sota del 70 %. Abans de produir-se el sever ajust a la baixa, la LTV va augmentar al 80 % durant tres anys (2006-2008) en una mostra de major flux financer i cobertura dels preus, encara que també implicant una elevació del risc per al sistema financer. La contracció posterior del crèdit hipotecari, molt marcada, ha fet que aquesta ràtio arribe a mínims superiors al 40 %, una mica més que en les altres dues províncies, encara que a uns valors que no refuten l'existència d'una forta restricció creditícia. A diferència de Castelló, sembla que la restricció reflectida en la LTV de València remet durant l'últim any i la concessió de crèdits hipotecaris, si es produeix, mostra que les institucions financeres concedeixen, de mitjana, el 55 % del preu de taxació de l'habitatge.

Gràfic III.29



Quant a les taxes d'accessibilitat i solvència, l'evolució és pràcticament similar a la de Castelló, per la qual cosa els comentaris realitzats anteriorment són vàlids en aquesta província: elevada taxa d'accessibilitat (DTI=22 % aprox.) i elevada taxa de solvència (al voltant de 10 anys), que reflecteixen la persistència del requisit d'assumir un alt nivell d'endeutament en les llars valencianes si es vol entrar al mercat d'habitatges en propietat.

Un element diferencial de les tres províncies és que la major accessibilitat s'aconsegueix per primera vegada entre 1994-1995, quan en el conjunt de l'Estat es produeix tres anys més tard. Això podria haver incidit en la forta recuperació del cicle constructor i l'entrada avançada de llars en el mercat a través de la propietat, més generalitzada[63].

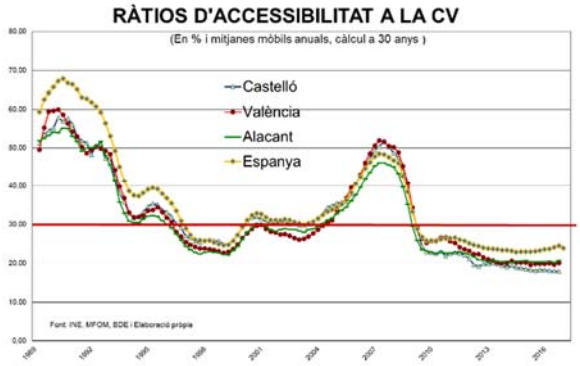
Si s'analitzen aquests indicadors pel que fa a la mitjana espanyola, s'identifiquen diferències significatives en la seua evolució. El gràfic III.30 conté aquestes ràtios comparades en els seus tres gràfics.

[63] L'entrada anterior indica que les llars han pogut tenir més possibilitats de retornar el préstec en disposar de més anys per al pagament abans de la crisi, encara que no hi ha informació que puga confirmar aquesta hipòtesi.

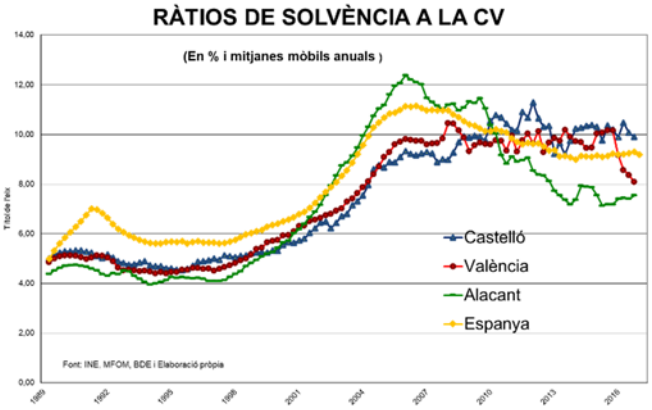
Gràfic III.30. Ràtios d'accessibilitat comparades

Gràfic A

Gràfic B



Gràfic C



Com s'observa, la ràtio LTV mostra àmplies diferències al llarg del període. Les tres províncies mostren una ràtio al voltant del 70 % fins a finals del segle XX. Castelló ascendeix a màxims des del 1997 i València des del 2005, mentre que a Alacant, la ràtio LTV disminueix progressivament des de finals dels noranta, la qual cosa mostra una menor cobertura del finançament. Alacant és l'única província on aquesta ràtio es redueix per sota de la mitjana nacional fins a la crisi, la qual cosa reflecteix les situacions més severes de restricció creditícia. La correcció de la crisi té l'efecte d'una reducció dràstica del crèdit en tots els àmbits, però en la CV la taxa passa a ser inferior a la mitjana nacional, encara que Alacant es recupera molt ràpid a partir del 2013. Aquesta evolució evidencia l'existència d'una restricció creditícia més severa a la Comunitat Valenciana que en la resta del territori, que continua a València i a Castelló al final del període analitzat.

Quant a les ràtios d'accessibilitat, cal remarcar l'existència d'una millor capacitat d'accés residencial en totes les províncies en contraposició a la mitjana nacional, durant tot el període excepte 2006-2008.

Finalment, la ràtio de solvència presenta, de nou, diferències rellevants. Durant pràcticament tot el període, les tres províncies han mostrat una ràtio preu/renda inferior al que s'estima per al conjunt de l'economia espanyola. Només Alacant va augmentar aquesta ràtio (la qual cosa reflectia un major endeutament) entre 2004 i 2010 per sobre de la mitjana nacional, i va tornar de nou a nivells inferiors que s'han estabilitzat al voltant del valor 8 (anys). No obstant això, València i Castelló, que han tingut tradicionalment major solvència (i menors valors d'aquesta ràtio) que la mitjana nacional, sobrepassen aquesta última des de 2011. Una interpretació d'aquesta evolució sembla indicar l'existència d'un major endeutament general per habitatge que s'ha produït en aquests anys d'expansió a la Comunitat Valenciana, una divergència en el model previ pel que fa a la mitjana nacional (la qual cosa indica una evolució dispar en perjudici d'un major endeutament en aquesta comunitat), i la concentració del risc hipotecari (o relacionat amb el mercat hipotecari) a València i a Castelló més que a Alacant que, malgrat haver augmentat en els anys d'expansió, ha corregit la seua trajectòria cap a la reducció del risc associat a aquesta ràtio durant els últims anys.

En resum, les ràtios d'accessibilitat ex ante mostren una situació favorable d'accés residencial en propietat derivat de les millors condicions econòmiques a la CV (millor relació preus/ingressos i bones condicions financeres, especialment a Castelló) durant l'època d'expansió, la qual cosa facilita l'accés massiu de les llars al mercat de l'habitatge. Després de la crisi, la contracció creditícia en les tres províncies ha sigut més severa que en la resta de l'Estat, encara que especialment a Castelló i menys (resultat possiblement del mercat més àgil) a Alacant (tot això dins d'una forta restricció). En suma, l'ajust dels salaris (que descompensa la relació amb els preus malgrat la seua reducció), la desocupació i la contracció creditícia han creat una situació de dificultat en l'accés en propietat que ha reorientat les llars cap a l'accés en lloguer. A aquesta situació cal sumar la reducció en l'oferta de noves unitats derivada de la contracció en la construcció, una de les majors de l'Estat.

2.- Anàlisi de la pobresa en habitatge *ex-post*[64]

L'anàlisi ex post d'accessibilitat residencial està fortament relacionat amb l'evolució de la pobresa general i la seua distribució. El seu objecte és avaluar la situació d'una llar que ja va accedir en el passat a un habitatge (per tant, té les seues necessitats cobertes) i com els costos de cobertura residencial poden comportar una restricció d'altres necessitats peremptòries i poden, en última instància, fer-la caure en la pobresa.

En aquest apartat es calculen els indicadors que mesuren aquests extrems: la taxa d'accessibilitat ex post, computant els pagaments efectivament realitzats per les llars en habitatge (tant per lloguer com pel pagament de la hipoteca contreta en el passat); l'estrés d'habitatge (*housing stress*), que mesura la tensió derivada del pagament de l'habitatge però solament per a les llars la renda de les quals és inferior al 40 % de la mitjana; la ràtio d'accessibilitat màxima (RAM), que mesura la proporció màxima de la renda que una llar podria destinar a pagar l'habitatge; i l'índex d'accessibilitat màxima (IAM), que mesura la proporció de llars induïdes a la pobresa pel pagament de l'habitatge. Per al càlcul s'ha requerit l'estimació de la renda disponible per llar amb el detall per a cada àrea geogràfica, la distribució de la renda (per a estimar el percentil 40 necessari per a l'estrés d'habitatge) i el llindar de pobresa, també amb detall subregional.[65]

Els problemes de pobresa relacionats amb l'habitatge poden aparéixer en una proporció de les llars que tinguen pagaments pendents per l'habitatge diferents als serveis d'aigua, de llum o de manteniment. No són totes les llars, com s'observava anteriorment sinó el 40,4 % del total dels valencians. En els següents punts d'aquest apartat s'analitzen els seus indicadors de pobresa en habitatge. En primer lloc, s'avalua la relació amb la pobresa en les llars valencianes. En segon lloc, s'aporta la descripció dels valors generals de les ràtios obtingudes; en tercer, amb el règim de tinença per a, en quart lloc, analitzar-los conjuntament amb la situació de pobresa en habitatge, i aprofundir en la seua vinculació i la seua potencial relació causal.

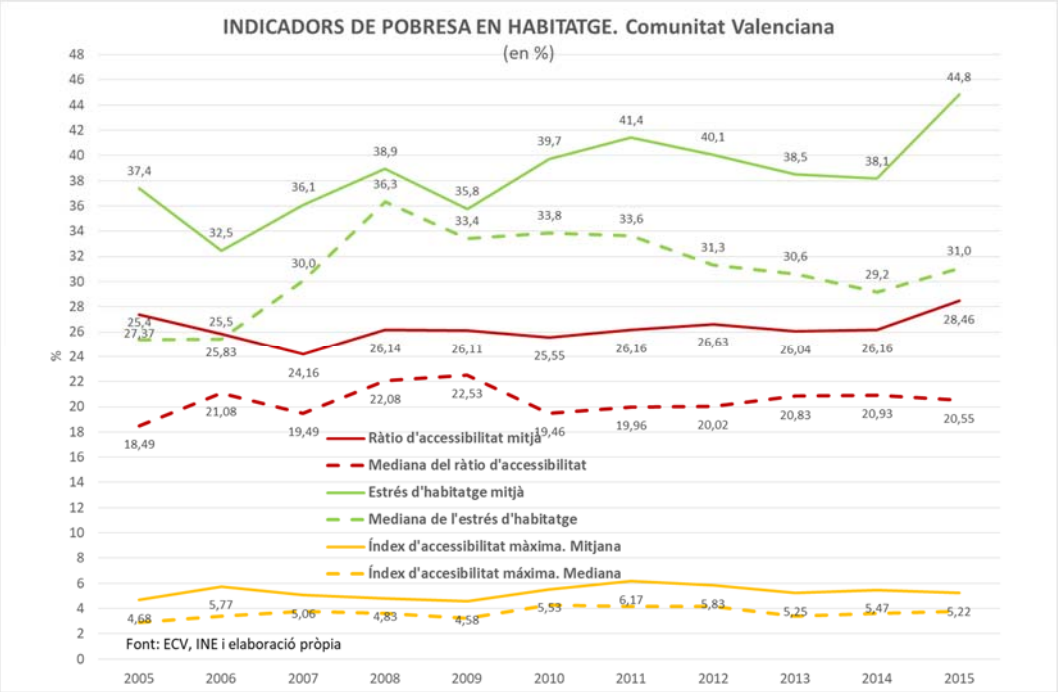
[64] Aquest apartat està desenvolupat en el document DT_5. La metodologia s'inclou en el document DT_3.
[65] El detall d'aquests indicadors i de la metodologia de càlcul es desenvolupa en el document DT_3.

2.1. Descripció i mesurament agregat dels índexs de pobresa en habitatge

En el gràfic III.31 apareixen representats els valors dels índexs d'accessibilitat esmentats. Consistents amb les dades corresponents a l'apartat anterior, les ràtios d'accessibilitat obtingudes amb la informació per a la Comunitat Valenciana[66] mostren valors estables al voltant del 26 % de mitjana, la qual cosa posa de manifest l'existència d'una capacitat de pagament suficient, tant en propietat com en lloguer, de les llars valencianes. La ràtio mitjana és menor (al voltant del 20 % durant tot el període), la qual cosa indica una millor situació amb menys problemes d'accés en almenys el 50 % de la població.

La ràtio d'estrés d'habitatge mostra una informació diferent. Amb un valor mitjà del 39,2 %, allunyada del valor de referència del 30 % (augmenta en l'últim any i supera el 40 %), reflecteix l'existència de tensió pel pagament d'habitatge de les llars que tenen càrregues i que estan classificades per davall del 40 % de la distribució de la renda, encara que la mediana és 31,9, també superior al 30 %, la qual cosa reflecteix l'existència de problemes relacionats amb l'habitatge en una proporció de població rellevant (encara que menor del 50 % de la població en aquest grup).

Gràfic III.31



[66] Calculades ara sobre la informació de l'ECV en què els imports d'ingressos i de pagaments per habitatge són declarats pels enquestats.

La mediana propera al 30 % indica que un 35,4 % de les llars pobres tenen problemes d'accessibilitat ex post. Aquest indicador reflecteix, en segmentar per nivells de renda, l'efecte de la pressió dels pagaments per habitatge en les llars i té com a resultat la disminució dels consums en béns diferents a l'habitatge.

Finalment, l'índex combinat que es denomina índex d'accessibilitat màxima (IAM) té un valor mitjà de 5,31, amb una mediana del 3,76, en tots dos casos lluny de l'1 que indica problemes de caiguda en situació de la pobresa per habitatge; es mostra així l'absència de problemes en la mitjana (ha de tenir valor 1 o inferior perquè reflectisca problemes extrems d'accés).

Aquests valors són consistents amb els ex ante calculats en l'apartat anterior per al conjunt de la Comunitat Valenciana.

Quant als índexs per **àrees geogràfiques**, els valors de les taxes mostren llars amb diferents patrons de dependència dels seus pagaments per habitatge. El quadre III.5 presenta les mitjanes calculades de cada indicador. Quant a la taxa d'accessibilitat, en tots els casos menys un, les taxes són inferiors al 30 %. El cas que difereix és Castelló, encara que amb un valor de la taxa del 31,6 % de mitjana en el període, molt proper al valor límit, encara que no permet inferir problemes d'accés en la mitjana de la població amb pagaments per habitatge. Una conclusió similar s'aconsegueix amb els resultats de l'IAM, que no reflecteixen l'existència de problemes severs d'accés en mitjana.

Quadre III.5 MITJANA DELS ÍNDEXS DE POBRESA EN HABITATGES PER ÀREES. CV

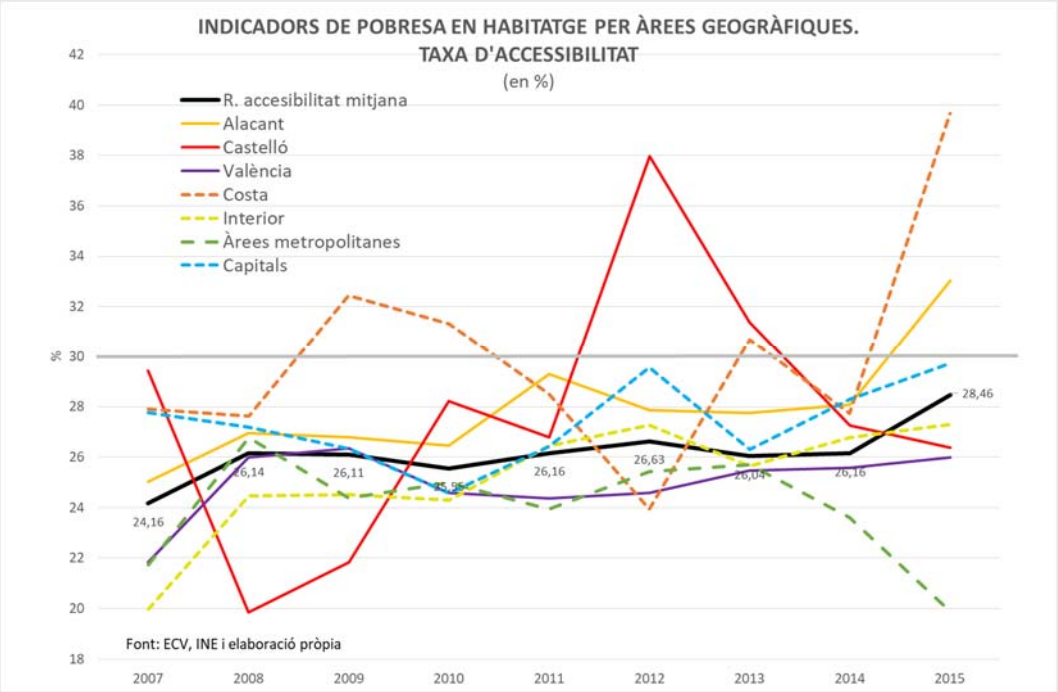
En % s/ total de població	ACCÉS (TAXA D'ACC.) (dels quals tenen pagaments per habitatge)	ESTRÉS D'HABITATGE (de les llars amb pagaments i RD < 40 %)	IAM (totes les llars amb pagaments)
Total CV	26,2	38,5	5,3
Alacant	27,8	42,0	5,2
Castelló	31,6	47,0	4,8
València	23,7	34,3	5,8
Costa	29,8	40,3	4,6
Interior	24,4	33,1	4,9
Àrees metropolitanes	22,7	31,8	5,8
Capitals	28,6	45,5	6,4
No Identificats	24,8	37,4	4,8

Font: elaboració pròpia a partir de l'ECV.

Les diferències més importants es troben en l'impacte de l'estrés d'habitatge. Els valors mitjans de les taxes en aquest cas són àmpliament superiors al 30 %. Solament en el cas de les àrees metropolitanes el valor s'acosta a la referència (31,8 %), mentre que les regions amb pitjor situació són Castelló (un 47 %), les capitals (45,5 %) i la província d'Alacant (42 %), consistentment amb els resultats anteriors.

Aquests valors han experimentat variacions al llarg del període analitzat, encara que solament en pocs períodes les ràtios han sobrepassat el valor del 30 %. Les llars que viuen en la costa, per exemple, van superar el 30 % entre 2009 i 2010, mentre que els residents a Castelló ho van fer entre 2011 i 2013. La tendència és decreixent (hi ha una reducció en l'esforç de pagament mitjà) a Castelló i en les àrees metropolitanes, però és creixent en la resta del territori, liderada per les llars residents en la costa, la qual cosa arrossega la mitjana de la Comunitat Valenciana a l'alça (gràfic III.32).

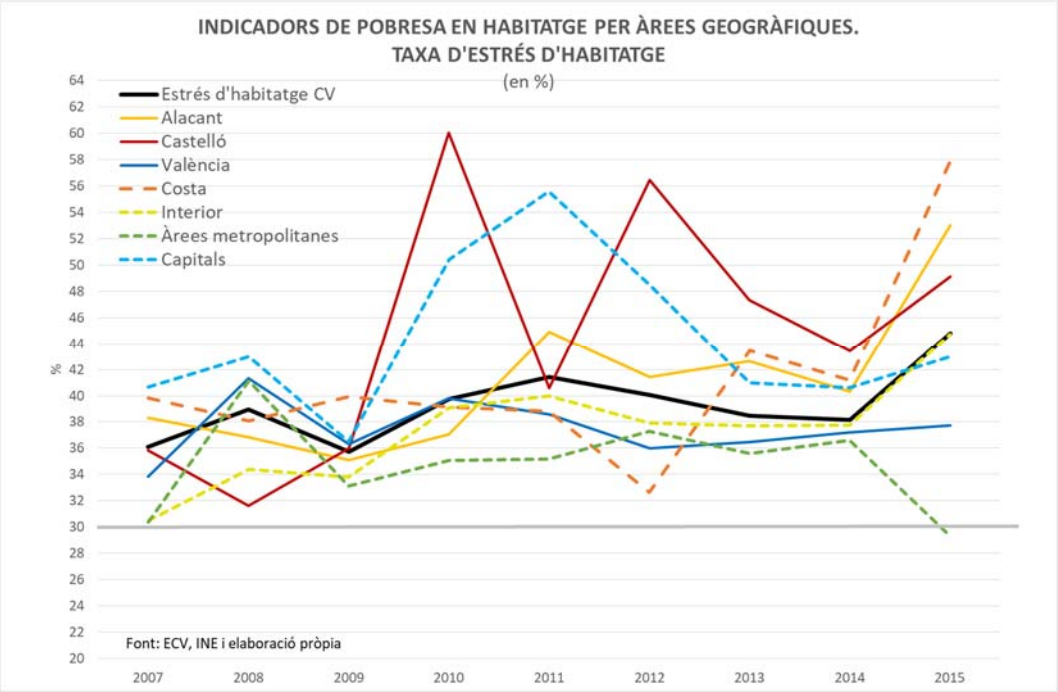
Gràfic III.32



Quant a la ràtio d'estrés d'habitatge (gràfic III.33), l'evolució dels seus valors és molt representativa de les mitjanes esmentades, amb índexs àmpliament majors del 30 % en tots els àmbits geogràfics. De nou Castelló i les capitals reflecteixen greus problemes d'estrés d'habitatge experimentats entre 2010 i 2013, juntament amb Alacant. Aquests territoris van aconseguir índexs superiors al 50 % durant tota la fase més crítica de la crisi, la qual cosa dóna una idea de la duresa de l'ajust i de l'esforç que han hagut de superar les llars amb rendes

menors del 40 % de la distribució (llars de renda mitjana i mitjana-baixa) per a mantenir els pagaments dels seus habitatges durant els anys de major recessió.

Gràfic III.33



En els àmbits esmentats, aquestes llars han hagut de dedicar més del 50 % dels seus ingressos per a pagar les seues obligacions relacionades amb l'habitatge (segurament per la caiguda d'aquests, ja que els muntants d'hipoteques s'han mantingut fixos, així com la majoria de lloguers existents, o han caigut), la qual cosa va haver d'implicar també una dràstica reducció dels consums i altres despeses bàsiques per a la vida, restricció que ha hagut de ser mantinguda durant cinc anys (2009-2014).

La duresa i la durada d'aquest esforç s'associa amb una contracció severa dels consums i un elevat esforç de pagament en moltes llars (la xifra representada és una mitjana), impossible de comprendre si no és amb el fet que les llars pogueren haver rebut suport extern o una dura autoprivació de consums. Aquestes dades explicarien, en el millor dels casos, la creixent necessitat d'ajuda per a cobrir despeses en alimentació els impagaments de les factures d'electricitat i d'altres durant el període més dur de la crisi. En el pitjor dels casos, aquestes taxes explicarien la pèrdua dels habitatges (desnonaments i llançaments) de les llars afectades.

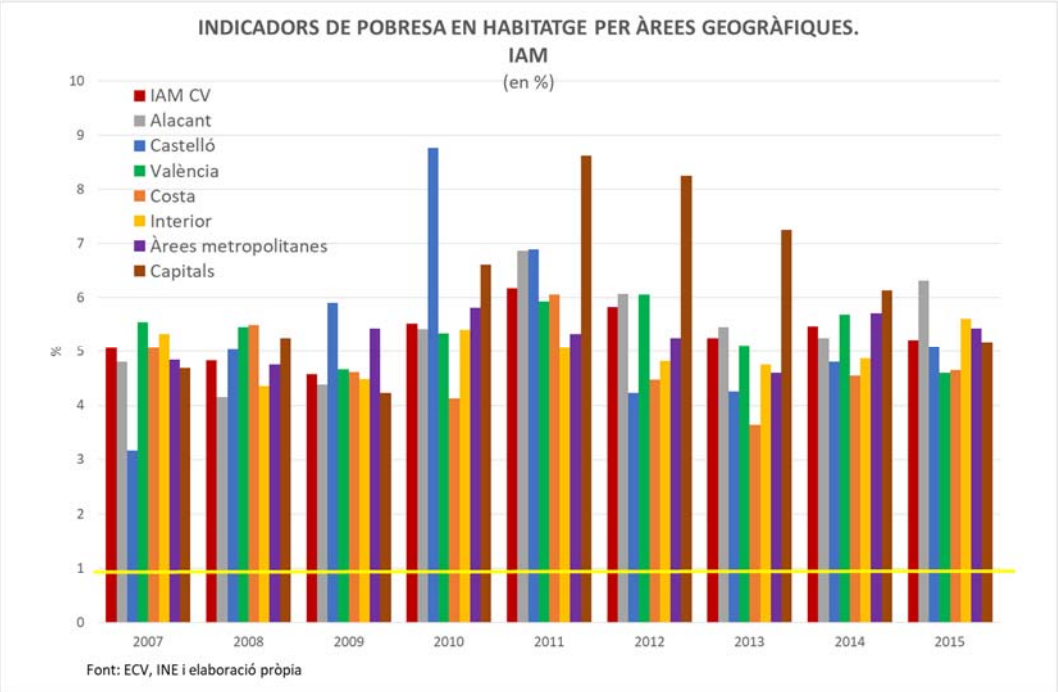
Les taxes calculades creixen al final del període analitzat liderades ara per les regions de costa i Alacant, seguides de Castelló i de l'interior, i no tant en les capitals. Aquestes dades

impliquen que els problemes de privació per causa de (per a mantenir el) habitatge **tornen a estar presents amb tota virulència a la CV** i afecten les llars que es troben en els trams de renda mitjana i mitjana-baixa d'aquestes regions en particular. El gràfic III.34 mostra els càlculs per a les àrees geogràfiques.

L'índex d'accessibilitat màxima confirma les dades que s'evidencien des de la taxa d'accessibilitat: mostra que no hi ha problemes evidents de pobresa extrema per habitatge i generalitza la idea que la mitjana de la població no els ha experimentat. En tots els casos, cap de les àrees s'acosta al valor 1 que indicaria problemes d'accés greu[67] de mitjana. Els menors valors serien els de Castelló, al voltant del 3 el 2007 o de la costa el 2013. En els últims anys observats, aquesta pauta segueix indicant la mateixa situació.

Això fa pensar que les llars prefereixen primer cobrir les despeses d'habitatge, fins i tot a costa de reduir les despeses per a cobrir necessitats bàsiques perquè, si fan això, conserven els seus habitatges i eviten caure en la pobresa extrema, la qual cosa els allunya dels casos de desnonaments observats en la crisi.[68] Si es confirmara aquesta hipòtesi, indicaria que les necessitats d'aquestes llars en risc serien les de cobrir els consums associats a l'habitatge, cobertura necessària atés que els problemes continuen presents segons els indicadors calculats.

Gràfic III.34



[67] Cal recordar que quan aquest índex pren valor 1 o menys indica que les llars es troben en problemes extrems d'accés.

[68] Això dóna força a l'evidència empírica en altres països.

Els resultats dels índexs mostren clarament la necessitat de segmentació en l'anàlisi a escala de llar per a identificar la proporció de població que exhibeix taxes elevades indicatives de la propensió a la pobresa com a resultat de l'habitatge. Un aspecte rellevant d'aquesta anàlisi és que les ràtios són capaces d'identificar els segments de llars que serien objectiu de la política de cobertura d'habitatge.

2.2 Nombre de llars afectades

En aquest apartat es mostren els càlculs de la proporció de llars afectades per problemes d'accessibilitat mesurats mitjançant cadascun dels indicadors. S'ha obtingut el total de les llars que superen els límits dels indicadors, és a dir, aquelles en què els pagaments per habitatge superen el 30 % de l'índex d'accessibilitat, les que superen una taxa similar en el d'estrés d'habitatge i les que mostren un valor igual o inferior a la unitat en l'IAM. El quadre III.6 recull la proporció de la població en llars les ràtios de les quals compleixen la condició indicada i presenten, per tant, problemes de pobresa en habitatge mesurada amb els tres indicadors. Cal recordar que les proporcions estan calculades sobre la població que té pagaments per habitatge exclusivament, no sobre la total.

Quadre III.6. LLARS AMB PROBLEMES DE POBRESA EN HABITATGE RELATIVES Al TOTAL DE POBLACIÓ EN L'ÀREA AMB PAGAMENTS PER HABITATGE

Segons la ràtio…..	Ràtio d'ACCÉS ex post	ESTRÉS D'HABITATGE	IAM
En % s/ total de població amb pagaments per habitatge	(de les que tenen pagaments per habitatge)	(de les llars amb pagaments per habitatge i renda < 40 %)	(totes les llars amb pagaments per habitatge)
total CV	26,8	52,8	2,1
Alacant	30,5	57,6	2,0
Castelló	26,3	55,0	0,8
València	24,5	49,3	2,0
Costa	33,8	57,4	3,6
Interior	24,4	47,8	0,9
Àrees metropolitanes	23,8	49,7	2,1
Capitals	29,3	59,3	1,9
No Identificats	22,2	45,5	3,3

Font: elaboració pròpia a partir de l'ECV.

El nombre de llars que presenten problemes d'accés són un 26,77 % del total amb obligacions de pagament per habitatge[69] o un 10,8 % de la població total. De les llars amb ingressos menors del 40 % de la renda disponible, un 52,81 % pateixen estrés d'habitatge (HS). Aquest problema avança una limitació en els consums en béns no relacionats amb l'habitatge per a les llars en HS i, per tant, una impossibilitat de cobrir de manera suficient les necessitats bàsiques no relacionades amb l'habitatge. El nombre de llars afectades per accessibilitat severa (IAM) és el 2,12 % de les que tenen pagaments per habitatge (és a dir, un 0,85 % de la població de la Comunitat Valenciana).

Si s'observen les llars amb una ràtio d'accessibilitat superior al 30 % (que indica un major esforç de pagament en aquestes àrees que la mitjana), aquestes es concentren en la costa i en la província d'Alacant (un 33,8 % de la seua població amb pagaments per habitatge en la costa i un 30,5 % a Alacant província), seguides de les capitals (amb un 29,3 %). Les dades del total de llars en cada àrea afectades per una ràtio excessiva d'estrés d'habitatge ratifiquen el que s'ha explicat anteriorment i mostren que la proporció de llars afectades és molt elevada: més del 50 % de les llars amb renda menor del 40 % de la distribució gasten més del 30 % de la seua renda en habitatge. La situació més greu apareix en les capitals (un 59,3 % de les llars), a Alacant (57,6 % de les llars de la província amb aquestes característiques), en la costa (57,4 % de les llars) i a Castelló (55 %).

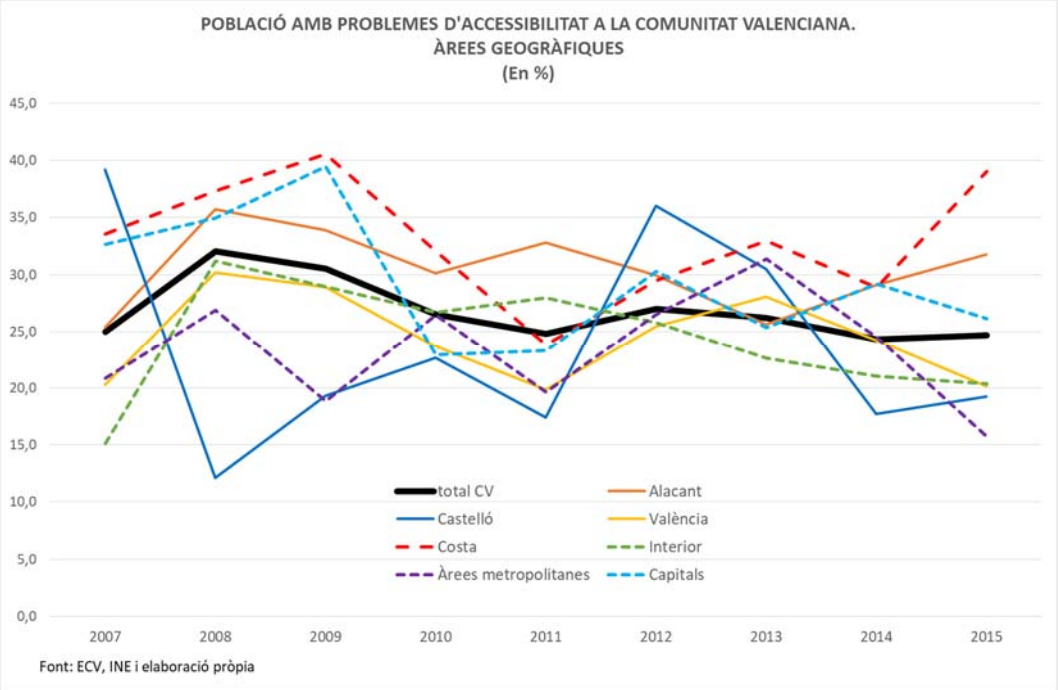
En la seua evolució temporal, la proporció amb una taxa d'accessibilitat major del 30 % ha oscil·lat al voltant del 28 % del total de llars,[70] amb un pic d'afectació d'un 32 % de les llars a la CV el 2008 (gràfic III.35). La mitjana temporal reflecteix la menor concentració del problema d'accessibilitat **en les àrees metropolitanes**, a l'interior **i en la província de València**, mentre que en la resta de les àrees, la falta d'accessibilitat afecta de forma dispar en relació al nombre de llars afectades. Per exemple, la província **d'Alacant** mostra que, de forma sistemàtica, entre el 32 % i el 35 % de la població amb pagaments d'habitatge es troba amb una taxa d'accessibilitat superior al 30 % dels seus ingressos (la taxa solament va caure per davall d'aquest valor el 2013). Entre el 35 % i el 40 % de les llars que vivien en **la costa** (sense tenir en compte les capitals ni les seues àrees metropolitanes) i tenien pagaments per habitatge, tenien una taxa d'accessibilitat major del 30 % (excepte el 2011), el mateix que les llars en les **capitals**, que van experimentar un fort repunt en la proporció d'aquests amb un esforç de pagament

[69] Les llars amb obligacions de pagament eren el 40,4 %, per la qual cosa, de mitjana, aquesta proporció és equivalent al 10,8 % de la població.

[70] És a dir, una proporció de llars que supera la de llars pobres a la CV, que era del 22 % tal com es recollia en el gràfic I.4.

màxim (fins al 40 % de les llars el 2009, encara que després de 2010 van quedar per davall del 30 %).

Gràfic III.35

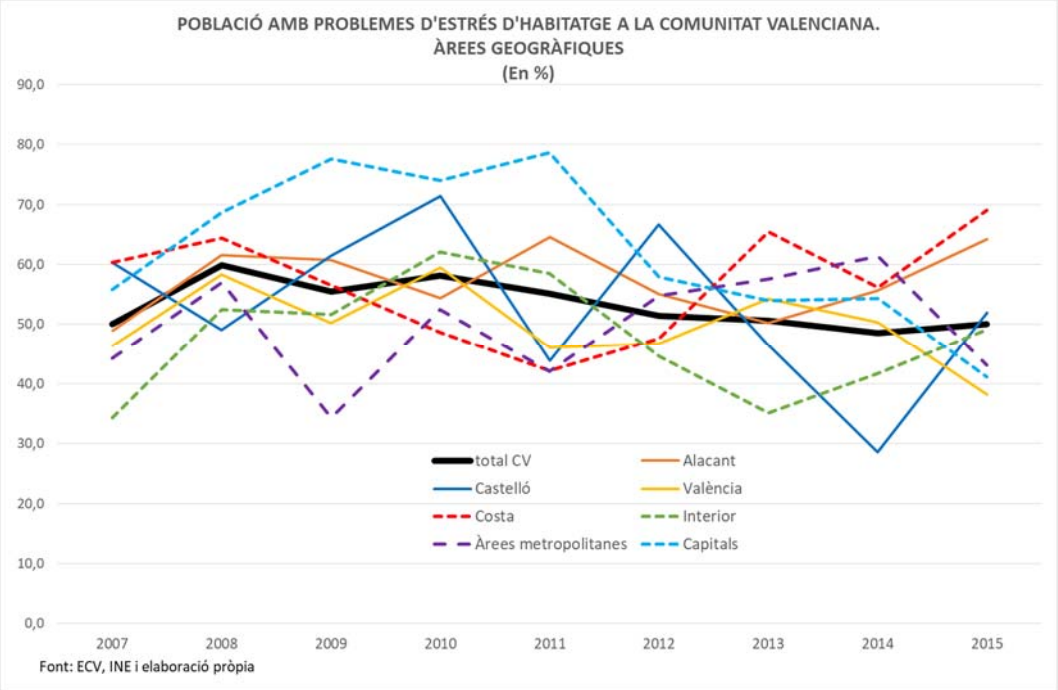


Les regions amb menor afectació són les àrees **metropolitanes, l'interior i Castelló**. No obstant això, des de 2011 ha augmentat la proporció de llars amb problemes d'accessibilitat i el patró d'evolució ha tendit a convergir en el que sembla una generalització dels problemes d'accés possiblement derivada de la restricció i/o de la congelació dels ingressos. Entre el 2012 i el 2013, la província de Castelló va veure créixer fortament la seua població afectada per taxes d'accessibilitat insostenibles. En el gràfic III.6 es reflectia aquest fet amb claredat. Aquest resultat és consistent i dóna força als signes anteriors també extrets per les estadístiques.

La proporció de població afectada per estrés d'habitatge és més gran dins del seu grup de renda (llars amb renda menor del 40 % de la distribució), com ja s'ha esmentat, amb una mitjana entre el 50 % i el 60 % de les llars afectades al llarg del període analitzat, en què la pitjor situació es va produir en els primers anys de la crisi (2008-2010). Com s'observa en el gràfic III.36, va ser la província **de Castelló**, i especialment en **capitals,** on va afectar en major mesura el problema d'estrés d'habitatge. En el cas de les **capitals**, entre 2008 i 2012 més **del 70 % de les llars** amb renda < 40 % es van veure perjudicades per les privacions associades a elevats valors d'aquesta ràtio. Per sobre de la mitjana del 58 % es van trobar també, en aquesta primera fase del període, la província de Castelló, l'àrea de la costa, la província d'Alacant i

l'interior. Després de 2012 totes les àrees excepte l'interior i Castelló, mostraven una elevada proporció de llars (per sobre de la mitjana) que patien privacions per raó de l'habitatge.

Gràfic III.36



Aquesta evolució revela com l'impacte immediat de la crisi se centra en les llars de les capitals i en algunes províncies com Castelló. La segona fase de la crisi va tenir un efecte major en la costa i en les àrees metropolitanes.

El fet esmentat de la caiguda en estrés d'habitatge d'un nombre elevat de llars de l'interior i Castelló en anys encara de crisi econòmica es deu potencialment a l'eixida d'aquestes llars del grup de deutors per raó habitatge, no perquè hagen cobert els pagaments completament (és difícil pensar que s'hagen pagat totes les quantitats en època de crisi), sinó per la potencial pèrdua de l'habitatge. No obstant això, no hi ha suficient informació per a avaluar aquests extrems, encara que és una inferència més que aporta evidència sobre aquesta hipòtesi.

La identificació més precisa del total de llars amb problemes severs d'accés es pot realitzar amb la combinació d'aquests indicadors. Si s'avaluen conjuntament els resultats, els índexs donen solucions gràfiques útils que, convenientment definides, poden ajudar a la classificació de les llars individuals que pateixen pobresa associada a l'habitatge. Com a il·lustració, s'han combinat ací els tres indicadors, dos a dos, per a mostrar àrees gràfiques en què cauen les llars que pateixen els problemes més severs.

El gràfic III.37 recull la primera relació, entre la ràtio d'accessibilitat (DTI) i l'IAM. El seu perfil mostra una figura que representa la distribució conjunta de les llars segons la seua situació d'accés.

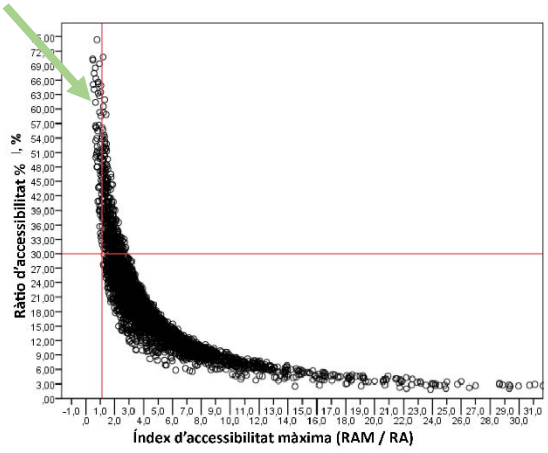
La secció inicial (segment superior de l'esquerra) és la indicativa de la regió de major severitat quant als problemes d'accés i, com que identifica els casos on es troben els problemes d'accés més greus, permet la classificació de les llars que pateixen pobresa per habitatge.

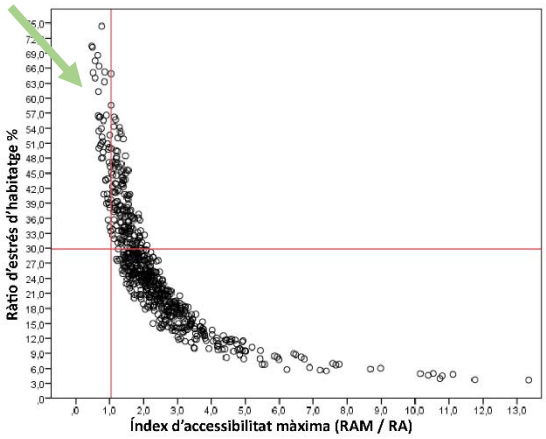
Com s'observa, cada punt (una llar) que cau en el quadrant superior esquerre seria aquell amb problemes severs de pobresa en habitatge. En el gràfic A se han inclòs totes les dades corresponents al període complet on es compara l'IAM amb la ràtio d'accessibilitat (gràfic esquerre) i el d'estrés d'habitatge (gràfic dret), mentre que el gràfic B té solament els corresponents a l'últim any (2015).

L'indicador d'estrés d'habitatge identifica una menor proporció de llars que cauen sota el problema de pobresa per habitatge (atés que solament es troben aquells amb renda per sota del 40 % de la distribució) respecte a les xifres aportades per la ràtio d'accessibilitat i sembla ser una eina útil en la identificació de les llars sobre les quals orientar potencials ajudes.

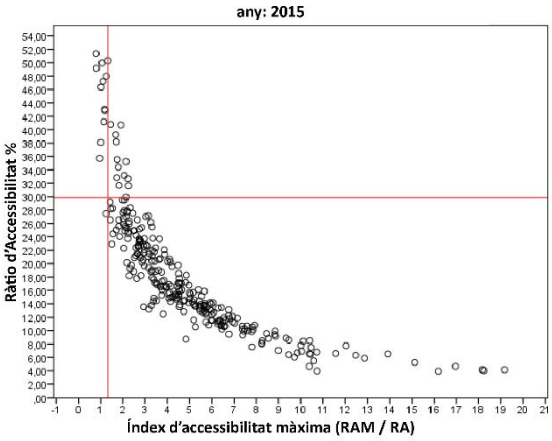
Gràfic III.37 Identificació de les llars afectades per pobresa en habitatge

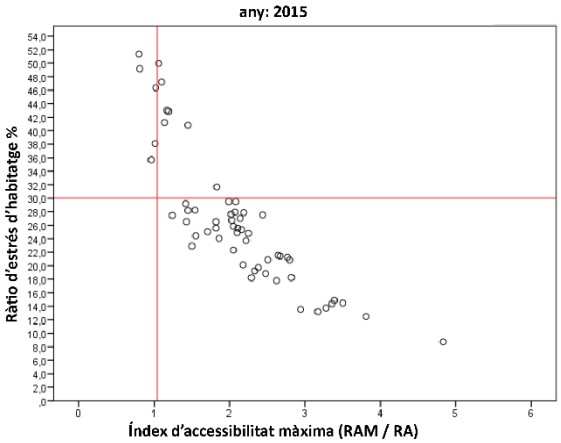
Gràfic A. Resultats agregats





Gràfic B. Resultats per anys. 2015





3.- Anàlisi comparativa i aproximació empírica a la pobresa

Els indicadors d'accessibilitat calculats estan fortament correlacionats amb els indicadors de pobresa que aporta l'ECV, amb una mitjana entre 0,35 i 0,5 i són estadísticament significatius.[71] Aquest resultat suggereix que podria haver-hi una relació causal entre tots dos indicadors, hipòtesi que és contrastada en aquesta secció amb un model que estima la probabilitat d'una llar de caure sota el llindar de pobresa condicionada al valor dels seus índexs d'accessibilitat, d'estrés d'habitatge i IAM. Aquest càlcul és una forma d'aproximació a la relació entre la pobresa en habitatge amb la pobresa i s'ha realitzat mitjançant la definició d'una funció de probabilitat condicionada que s'ha estimat en la base de l'ECV de microdades.[72] Els nivells d renda s'hi ha inclòs com a variable de control.

Els resultats semblen reforçar la intuïció econòmica que acompanya la hipòtesi: la probabilitat de caure en la pobresa augmenta un 1,2 % quan la ràtio d'accessibilitat ho fa en un punt, la qual cosa indica que majors ràtios d'accessibilitat es troben elàsticament associades a la probabilitat de caure sota el llindar de pobresa. Aquesta relació explicaria un 32,8 % de la probabilitat que una llar esdevinga pobra per raó del pagament de l'habitatge. Addicionalment, la probabilitat de ser pobra associada a l'indicador d'estrés d'habitatge seria menor d'un 15 %, i un augment d'un 1 % en el valor de l'indicador generaria un increment de la probabilitat de ser pobra del 0,8 %. Aquestes xifres identifiquen una incidència menor en la probabilitat de caure en la pobresa per estrés d'habitatge al mateix temps que menor capacitat predictiva, encara que en tots dos casos són significatives, la qual cosa implica que la relació existeix i hi ha causalitat. Finalment, quan l'IAM augmenta un punt (per exemple, d'1 a 2) disminueix la probabilitat de ser pobra en un 0,2 %.

Atesa la complexitat del fenomen de pobresa, aquests resultats inicials són rellevants a l'hora de reforçar la idea de l'impacte que té la capacitat d'accés residencial sobre ella i mostren **una primera avaluació de la pobresa induïda per habitatge** per a la Comunitat Valenciana.

[71] Vegeu document DT_5.

[72] La funció de probabilitat condicionada té la següent forma funcional:

$$\Pr(pobre \parallel X) = \alpha_i + \sum_{i=1}^{j} \beta_i z_i + \mu_i$$

On X és el conjunt de característiques de la llar, Z són les ràtios de pobresa en habitatge calculats j=3 (ràtios d'accessibilitat, d'estrés d'habitatge i IAM). Es calculen dues equacions per separat: la primera amb z1 (ràtio d'accessibilitat) i la segona, amb les altres dues ràtios. Es fa així per l'elevada correlació entre la ràtio d'accessibilitat i l'IAM, que no permet calcular la probabilitat de tots dos conjuntament per a induir a la pobresa.

Quant als resultats per àrees geogràfiques, el quadre III.7[73] reprodueix els resultats dels exercicis, que poden ser resumits en el següent:

- Els resultats per regions són consistents amb els obtinguts a nivell agregat, de manera que un augment d'un punt addicional en la taxa d'accessibilitat s'associa a un increment entre un 1,1 % de la probabilitat de ser pobra, en la costa i en la província de Castelló, i un 1,2 %, en la resta del territori. Aquesta reacció és elàstica, la qual cosa implica que hi ha una forta sensibilitat entre ambdues situacions.
- L'augment en la taxa d'estrés d'habitatge té una menor capacitat explicativa en general, encara que és especialment rellevant en les àrees metropolitanes per a explicar la pobresa en aquestes zones i menor en la costa. Un augment d'un punt en aquesta taxa s'associa amb un augment del 0,6 % (Castelló) a l'1 % (en les àrees metropolitanes) en la propensió a la pobresa. Això significa que aquestes àrees es veurien afectades de forma més significativa (amb un increment de pobresa) si augmenta l'esforç de pagament per habitatge entre les llars amb renda menor del 40 % de la distribució.
- Finalment, l'IAM té una correlació menor amb la propensió a la pobresa.[74] De fet, encara que els resultats dels ajustos són robusts, no té una gran capacitat explicativa (entre el 0,5 % a Alacant i capitals i l'1,9 % a l'interior) de la propensió a la pobresa. Segons els paràmetres, un augment d'un punt en aquest indicador s'associa amb una reducció de les llars classificades com a pobres d'entre el 0,1 % a Alacant i les capitals, i el 0,5 % a l'interior. Aquesta menor significativitat ve donada perquè l'IAM identifica les llars que cauen en la pobresa extrema per habitatge, que són, en xifra, un nombre menor. El seu nivell de significativitat li dóna gran valor, ja que mostra la seua capacitat per a identificar aquests casos, que són els que major necessitat de cobertura de la política d'habitatge tenen.

Com a resum d'aquest apartat, s'han presentat les estimacions de les ràtios que s'utilitzen per a avaluar les dificultats de cobertura de les despeses d'habitatge en la població de la CV i la seua contribució a la pobresa. La seua rellevància procedeix del fet que l'habitatge és considerat com a bé necessari i el fet que falte fa caure la llar en la pobresa extrema, per la qual cosa el seu mesurament té un gran valor per a la definició de mesures de política d'habitatge.

[73] S'hi inclou aquest quadre per l'interés dels resultats. El quadre anterior pot trobar-se com a Quadre V.5 en el document DT_5.
[74] La menor correlació està relacionada amb el total de població que cau sota cada categoria, ja que aquest exercici calcula els paràmetres en relació a tota la mostra de la Comunitat Valenciana.

Quadre III.7 Propensió a la pobresa condicionada a les ràtios d'accessibilitat a l'habitatge. Detall per àrees geogràfiques[+]

	Model		α	*Err. st.*	β	*Err. st.*	R^2	F	VIF
Costa									
	Mod. 1	Pr(pobre) = α + β *R. Access.	-,018***	*,000*	,011***	*,000*	,297	517008,680	1,000
	Mod. 2	Pr(pobre) = α + β *Estrés d'habitatge	,369***	*,000*	,007***	*,000*	,128	87299,636	1,000
	Mod. 3	Pr(pobre) = α + β *IAM	,062***	*,000*	-,005***	*,000*	,017	14912,269	1,000
Interior									
	Mod. 1	Pr(pobre) = α + β *R. Access.	-,067***	*,000*	,012***	*,000*	,324	907216,382	1,000
	Mod. 2	Pr(pobre) = α + β *Estrés d'habitatge	,374***	*,000*	,007***	*,000*	,166	138767,383	1,000
	Mod. 3	Pr(pobre) = α + β *IAM	,065***	*,000*	-,006***	*,000*	,019	29512,520	1,000
Àrea metropolitana									
	Mod. 1	Pr(pobre) = α + β *R. Access.	-,114***	*,000*	,013***	*,000*	,341	839188,522	1,000
	Mod. 2	Pr(pobre) = α + β *Estrés d'habitatge	,165***	*,000*	,010***	*,000*	,200	160883,893	1,000
	Mod. 3	Pr(pobre) = α + β *IAM	,062***	*,000*	-,004***	*,000*	,012	17030,191	1,000
Capitals de província									
	Mod. 1	Pr(pobre) = α + β *R. Access.	-,087***	*,000*	,012***	*,000*	,364	1212069,234	1,000
	Mod. 2	Pr(pobre) = α + β *Estrés d'habitatge	,277***	*,000*	,007***	*,000*	,151	146511,400	1,000
	Mod. 3	Pr(pobre) = α + β *IAM	,049***	*,000*	-,001***	*,000*	,005	9084,502	1,000
ALACANT									
	Mod. 1	Pr(pobre) = α + β *R. Access.	-,061***	*,000*	,012***	*,000*	,342	1475655,372	1
	Mod. 2	Pr(pobre) = α + β *Estrés d'habitatge	,359***	*,001*	,007***	*,000*	,154	216140,179	1
	Mod. 3	Pr(pobre) = α + β *IAM	,036***	*,000*	-,001***	*,000*	,005	11436,721	1
CASTELLÓ									
	Mod. 1	Pr(pobre) = α + β *R. Access.	-,082***	*,001*	,011***	*,000*	,382	358375,713	1
	Mod. 2	Pr(pobre) = α + β *Estrés d'habitatge	,434***	*,002*	,006***	*,000*	,161	37595,675	1
	Mod. 3	Pr(pobre) = α + β *IAM	,025***	*,000*	-,002***	*,000*	,006	2835,019	1
VALÈNCIA									
	Mod. 1	Pr(pobre) = α + β *R. Access.	-,085***	*,000*	,012***	*,000*	,319	1795805,178	1
	Mod. 2	Pr(pobre) = α + β *Estrés d'habitatge	,235***	*,001*	,008***	*,000*	,156	280633,948	1
	Mod. 3	Pr(pobre) = α + β *IAM	,066***	*,000*	-,003***	*,000*	,010	33405,676	1

*** Indica significatiu al 0,1 %
Font: elaboració pròpia.

Els indicadors que es presenten mesuren les dificultats associades als pagaments en habitatge que fan que les llars reduïsquen el consum d'altres béns per a mantenir el de l'habitatge. Aquests indicadors mostren, per tant, les situacions de risc de caiguda en privació i en pobresa com a conseqüència de la cobertura de les despeses de l'habitatge i reflecteixen la situació en la qual es troben les llars a la Comunitat Valenciana.

En termes mitjans, els índexs d'accessibilitat i l'IAM no mostren una situació extrema de dificultats de pagament, amb ràtios prou baixes com per a afirmar que, en mitjana, les llars

poden cobrir les despeses associades a l'habitatge (no de consum sinó els pagaments per habitatge). El nombre de llars que declaren tenir pagaments per habitatge (40,4 %) i la seua distribució suggereix que la majoria de les llars corresponents a tots els estrats de renda suporten bé els pagaments per habitatge.

No obstant això, hi ha una proporció gens menyspreable de població que cobreix les despeses d'habitatge però amb notable esforç. Aquest és el grup social més penalitzat per aquests pagaments, que apareix quan es calcula l'estrés d'habitatge (HS), que és l'indicador d'accessibilitat que solament té en compte les llars de renda mitjana i mitjana baixa (en el 40 % de la distribució de la renda i per sota). Els valors de la ràtio mostren quan apareixen les situacions de dificultat de pagament severes amb taxes d'HS que superen el 60 %, la qual cosa reflecteix una incapacitat real per a cobrir les despeses comunes en la llar després del pagament de l'habitatge.

L'anàlisi ha identificat les regions amb pitjors condicions (la província de Castelló, les capitals i la costa) al mateix temps que ha reconstruït la seua evolució durant la crisi econòmica i els moments de major severitat en l'esforç de pagament, que ben bé pogué acabar en els processos de desnonaments i pèrdues d'habitatge coneguts.

Una anàlisi més precisa ha estimat la relació entre les taxes i la propensió a caure sota el llindar de pobresa. Aquesta anàlisi confirma la responsabilitat de la decisió de la llar en atendre els pagaments per a mantenir l'habitatge en la propensió a caure sota el llindar de pobresa: la taxa d'accessibilitat s'associa amb un 30 % dels canvis en les taxes de pobresa, la qual cosa mostra un dels canals de transmissió cap a la pobresa.

3.1. Accessibilitat per fórmules de tinença

Per a concloure aquest apartat, s'analitzen ací els indicadors d'accessibilitat associats a la fórmula de tinença de les llars especificant els resultats per àrees. Es calculen les ràtios d'accessibilitat (els tres indicadors: DTI, estrés d'habitatge i IAM) mitjanes per a cada àrea geogràfica amb la finalitat d'identificar els llocs on aquests indicadors mostren majors problemes de pobresa en habitatge.

El quadre III.8 mostra la mitjana per a tot el període de les tres taxes per àrea geogràfica.

En primer lloc, la taxa d'accessibilitat observada presenta diferències molt importants quan se segmenta per tinença, amb valors molt per sota del 30 % per als propietaris i els inquilins amb preus per sota de mercat, però molt per sobre del 30 % per als inquilins que

paguen preus de mercat. Aquesta és una primera diferència que no apareix llevat que es realitze aquesta segmentació de les dades. La diferència és de quasi vint punts percentuals i mostra com els **inquilins a preus de mercat dediquen una mitjana del 39,1 %** de la seua renda per al pagament de lloguer, 9 punts més que el valor de referència, la qual cosa mostra un esforç de pagament rellevant.

QUADRE III.8.
Pobresa en habitatge i àrees geogràfiques a la CV

	Taxa d'accessibilitat.	**Estrés d'habitatge**	**IAM**
	Mitjana (%)	Mitjana (%)	Mitjana (nombre)
PROPIETAT			
Alacant	23,9	36,9	5,1
Castelló	24,1	50,5	5,4
València	22,2	33,6	5,5
Costa	27,1	40,4	4,9
Interior	22,7	33,5	4,9
Àrees metropolitanes	21,3	30,6	5,2
Capitals de província	22,3	38,4	6,3
CV	**22,9**	**35,5**	**5,3**
LLOGUER A PREU DE MERCAT			
Alacant	40,9	49,2	3,0
Castelló	42,4	23,2	2,8
València	39,4	47,1	3,2
Costa	40,5	46,4	2,8
Interior	37,1	48,4	4,0
Àrees metropolitanes	41,2	50,3	3,2
Capitals de província	41,8	48,8	2,6
CV	**39,1**	**47,3**	**3,2**
LLOGUER A PREU INFERIOR AL MERCAT			
Alacant	14,7	21,1	24,0
Castelló	14,8	0,0	8,2
València	15,2	20,0	10,3
Costa	12,1	20,5	12,2
Interior	23,0	30,6	12,0
Àrees metropolitanes	10,7	11,2	11,1
Capitals de província	15,8	24,7	17,7
CV	**15,2**	**20,5**	**13,4**

Font: elaboració pròpia a partir de les microdades de l'ECV, INE.

Els inquilins suporten un major esforç a Castelló (un 42,4 %), en les capitals i àrees metropolitanes (41,2 % i 41,8 %) i a Alacant (40,9 %), i menor a l'interior (37,1 %). En tots els casos, la taxa sobrepassa àmpliament la de referència del 30 %, recomanable per a evitar les

situacions de privació. Aquestes xifres mostren els llocs en què aquesta situació de **privació i potencial falta de cobertura de despeses bàsiques ha tingut lloc, associada a les llars en lloguer**.

En contrast, els **propietaris mostren un esforç de pagament menor, amb un 22,9 % de** mitjana en aquesta taxa, encara que hi ha regions on l'esforç mitjà d'aquestes llars és major, com en la costa (amb el 27,1 %), Alacant i Castelló (al voltant del 24 % cadascun). Aquest menor compromís de pagament (i menor probabilitat de tenir dificultats en la cobertura de les necessitats de la llar) és una bona raó per a accedir en propietat, si és possible.

Quant als inquilins que ocupen habitatges a preus per sota del mercat, la seua ràtio d'accessibilitat és baixa i, atesos els seus nivells d'ingressos per llar, no semblen presentar problemes de cobertura de pagaments de l'habitatge. És en l'àrea de l'interior on aquesta ràtio és major (23 %) sense arribar al límit del 30 %.

L'indicador d'estrés d'habitatge registra amb claredat, com ja s'ha dit, els problemes de falta d'accés. En el cas dels propietaris, la taxa d'estrés d'habitatge per a la CV és del 35,5 %, major del 30 % de referència, i en cap cas disminueix per sota d'aquest nivell. Les llars **propietàries** amb una taxa major són les residents a **Castelló, amb un 50,5 %,** xifra que reflecteix un esforç excessivament elevat, seguit dels habitants de les **costes, amb un 40,4 %.** El **menor esforç** apareix en les àrees metropolitanes (amb un 30,6 %) i a l'interior (33,5 %). Aquestes dades indiquen que la pobresa en habitatge afecta de forma severa els propietaris de renda mitjana i mitjana baixa. De nou apareix la idea que l'esforç que aquestes llars estan duent a terme possiblement es realitza a canvi de sacrificar part de les despeses en consums necessaris i generant privació. Aquestes dades també mostren que la concentració d'aquest problema es troba en determinades localitzacions geogràfiques com Castelló, la costa i les capitals. Una cosa que sorprén és que el problema d'estrés d'habitatge es concentre menys en les àrees metropolitanes, on l'anàlisi de pobresa mostrava les menors rendes i una major concentració de llars pobres que en altres àrees.

Resultats similars apareixen en el segment **d'inquilins a preus de mercat**. En aquest cas, la **severitat que captura la ràtio d'HS és major, amb un valor mitjà del 47,3 %** per a la CV i xifres molt estables en totes les regions excepte a Castelló, on mostra un valor del 23,2 %, és a dir, sense problemes de dificultat de pagament. En la resta del territori, les taxes són molt elevades, la qual cosa indica que aquestes llars dediquen una proporció propera al

50 % dels seus ingressos per a cobrir el cost de l'habitatge, característica que determina una major probabilitat de caure en la pobresa.

En el caso de l'**índex d'accessibilitat màxima (IAM),** els valors són majors a la unitat per a tots els casos i tinences, la qual cosa indica una baixa probabilitat de les llars a caure en la pobresa extrema, encara que aquest valor no és excloent de l'existència de privació material. La mitjana per als propietaris és de 4,1 i **la costa** mostra el menor dels valors (3,7). En el cas dels inquilins a preus de mercat, aquest valor és la meitat, del 2,2, i la regió amb menor valor és la corresponent a les capitals de província, amb 1,8. Aquest valor més proper a la unitat reflecteix **una pitjor situació de les llars amb inquilins vivint en les capitals**, fet que també identifiquen els altres dos indicadors. Les llars amb inquilins en habitatges amb preu per sota del mercat mostren valors de l'IAM molt més alts.

En segon lloc, s'ha calculat l'evolució **temporal de les citades taxes per tinença** també i s'observen en el gràfic III.38.

L'evolució ratifica les interpretacions anteriors i aporta informació sobre l'evolució de les taxes i els moments en què es produeix l'empitjorament de l'accessibilitat a l'habitatge a la CV: la taxa d'accessibilitat posa de manifest la situació detectada entre els **inquilins a preus de mercat**, amb un valor que sobrepassa els nivells normals del 30 % (entre 2005 i 2007) i que s'accelera el 2008 fins a aconseguir les taxes més altes (45 % en mitjana) entre 2010 i 2012. Els efectes de la crisi van tenir un impacte immediat sobre aquest col·lectiu de llars i van danyar la seua capacitat de pagament de forma severa des del mateix any d'inici. Durant l'any 2013 es redueix la taxa al 36 %, però torna a créixer i pren una senda ascendent que aconsegueix el màxim valor en l'últim any considerat. Això implica que els problemes d'accessibilitat en aquest col·lectiu no solament no han remés amb la millorança econòmica, **sinó que s'empitjoren**.

L'evolució de les taxes d'accessibilitat en propietaris i la d'inquilins a preu inferior al de mercat ha sigut molt estable al llarg del període, amb un petit empitjorament dels últims en els dos primers anys de la crisi i una evolució al voltant del 15 %.

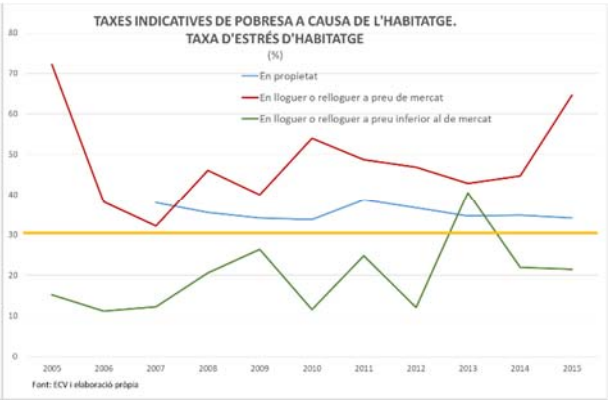
El gràfic B inclou l'evolució de l'estrés d'habitatge per tinença. En el gràfic es mostra un indicador de propietaris i un altre d'inquilins a preus de mercat, els quals es troben per damunt del 30 %. De nou, l'indicador dels **propietaris és estable**, amb un empitjorament puntual el 2011 i mantenint taxes elevades (superiors a la referència del 30 %) però quasi constants durant tot el període. No obstant això, **els inquilins a preus de mercat** veuen empitjorar la seua situació immediatament amb el primer impacte de la crisi (aconsegueixen un

54 % en el valor d'aquesta ràtio el 2008) i milloren un poc posteriorment, encara que des del 2014 la ràtio torna a créixer fins a una taxa superior al 60 %. Els problemes d'accessibilitat continuen malgrat la recuperació econòmica.

Gràfic III.38. Taxes d'accessibilitat i d'estrés d'habitatge per a la CV. 2005-2015

Gràfic A. Accessibilitat

Gràfic B. Estrés d'habitatge



És cridaner aquest rebot de l'índex per als inquilins, encara que pot comprendre's com a resultat de les pressions sobre el mercat de l'habitatge a la CV: el creixement econòmic dels últims dos anys ha generat una recuperació de la demanda d'habitatges que s'ha orientat fonamentalment al lloguer. Atesa la restricció existent encara en el mercat hipotecari i la reduïda concessió de crèdits, la dificultat de comprar ha fet que la demanda es concentre en el lloguer i eleve els seus preus en el mercat com a reacció econòmica natural (aquesta és una de les particularitats dels mercats residencials) i en absència d'un augment de l'oferta d'unitats en lloguer. Aquest creixement en els preus de lloguer estaria darrere de l'augment d'aquesta ràtio. Hi ha una segona raó que explicaria el repunt de la ràtio, que consisteix en l'estabilització dels ingressos salarials en nivells nominals que no creixen malgrat la recuperació. El resultat és l'augment del numerador per sobre del denominador de la ràtio, la qual cosa el fa créixer i fa aflorar aquesta situació de dificultat de pagament existent.

3.2 La probabilitat de caure en la pobresa

En aquest apartat es presenten els resultats de l'anàlisi probabilística condicionada a la forma de tinença de les llars (propietat, lloguer a preus de mercat i lloguer a preus per sota de mercat).[75] Els resultats es mostren en el quadre III.9.

En aquest quadre es posen de manifest resultats d'interés.

(1) La relació entre les ràtios d'accessibilitat en habitatge i la propensió a la pobresa tenen especial rellevància en **les tinences en propietat i lloguer a preus de mercat**, en les quals l'efecte de les ràtios s'associa a un 30 % de la propensió a ser pobra i s'indiquen llars que han cobert les seues necessitats a través del mercat (sense ajudes) i que passen a la situació de ser classificades com a pobres sense ser pobres prèviament.

Quadre III.9 Propensió a la pobresa condicionada als ràtios d'accessibilitat a l'habitatge. Detall per fórmules de tinença

	Fórmula	α	Err.st	β	Err St	R^2	F	VIF
Propietat								
Mod. 1	Pr(pobre) = α + β *R. Access.	-,114***	,000	,012***	,000	,285	2298808,54	1,000
Mod. 2	Pr(pobre) = α + β *Estrés d'habitatge	,206***	,001	,009***	,000	,138	280807,210	1,000
Mod. 3	Pr(pobre) = α + β *IAM	,039***	,000	-,002***	,000	,007	37200,070	1,000
Lloguer a preus de mercat								
Mod. 1	Pr(pobre) = α + β *R. Access.	,066***	,001	,011***	,000	,311	795761,129	1,000
Mod. 2	Pr(pobre) = α + β *Estrés d'habitatge	,391***	,001	,007***	,000	,163	232661,416	1,000
Mod. 3	Pr(pobre) = α + β *IAM	,155***	,000	-,021***	,000	,045	47491,077	1,000
Lloguer a preus per sota de mercat								
Mod. 1	Pr(pobre) = α + β *R. Access.	,183***	,001	,010***	,000	,143	55473,657	1,000
Mod. 2	Pr(pobre) = α + β *Estrés d'habitatge	,576***	,001	,005***	,000	,077	13455,895	1,000
Mod. 3	Pr(pobre) = α + β *IAM	,115***	,001	-,002***	,000	,020	5122,135	1,000

*** Indica significatiu al 0,1 %
Font: elaboració pròpia

(2) Els paràmetres són consistents amb els ja vistos en les dades agregades, de manera que 1 punt d'augment en la ràtio d'accessibilitat en qualsevol de les dues tinences afecta un 1,1-1,2 % a la propensió a la pobresa, mentre que si la tinença és en lloguer protegit (a preu per sota del mercat), la capacitat explicativa és bastant menor (pràcticament la meitat), encara que l'efecte entre les variables és similar. Això indica que l'impacte net sobre la

[75] Cal fer notar que no s'avalua ni la propietat completament pagada ni la cessió, ja que no impliquen pagaments per habitatge i, com a conseqüència, les ràtios són zero.

població d'un creixement en l'esforç de pagament[76] accentua la probabilitat de caure en la pobresa.

(3) Una cosa similar passa amb l'estrés d'habitatge en els tres grups, que expliquen un 7,7 % de la propensió a la pobresa en el cas dels inquilins que paguen preus per sota de mercat, un 13,8 % dels propietaris i un 16,3 % dels inquilins a preus de mercat. Aquest indicador, per tant, té capacitat de capturar la transmissió dels impulsos des de la falta de capacitat de pagament de l'habitatge cap a la pobresa i, en aquest cas, discriminar entre les tinences en propietat i lloguer (un augment d'1 punt s'associa a un augment d'entre el 0,7 % i el 0,9 % de la probabilitat de les llars de ser classificades com a pobres) i el cas de lloguer fora del mercat, on la relació és més feble.

(4) Finalment, l'IAM, consistent amb els anteriors resultats, té una mínima capacitat explicativa de la tendència a la pobresa en el règim de propietat (explica un 0,7 % de la pobresa), encara que amb un efecte gens menyspreable: un augment d'1 punt redueix la probabilitat de caure en la pobresa un 0,2 %. No obstant això, aquesta capacitat **és major en el de lloguer de mercat**, ja que explica el 4,5 % de la propensió a la pobresa, i un augment en 1 punt s'associa a una reducció de 2,1 % de la probabilitat de ser classificada com a pobra quan la llar és inquilina.

Les ràtios, per tant, són capaces de capturar l'efecte que els canvis en les condicions d'accés residencial tenen sobre la pobresa en aquells casos en què no existeix intervenció pública. Així mateix, les ràtios detecten la major sensibilitat de les llars inquilines a preus de mercat, resultat sistemàticament obtingut en quasi tots els exercicis, amb una major probabilitat de caure en la pobresa per raó d'habitatge.

Així doncs, quan se segmenta per fórmula de tinença, s'identifica una major feblesa en les llars propietàries i inquilins a preus de mercat davant situacions de pèrdua de capacitat de pagament, especialment en aquells casos en què les llars tenen rendes per sota del 40 % de la distribució, és a dir, en el conjunt de llars de renda mitjana i mitjana baixa i que han cobert les seues necessitats residencials anant al mercat, que ha sigut flexible durant un temps llarg (com es veia en l'anàlisi de les ràtios ex ante) per a la dotació suficient d'habitatges. Sense aquesta

[76] Que, com ja es va veure, pot procedir d'una caiguda en els ingressos corrents o d'un augment en els tipus d'interés dels crèdits que s'amortitzen, en el cas dels propietaris, o d'un augment en els lloguers de mercat, en el dels inquilins.

flexibilitat, possiblement hi hauria més problemes d'habitatge (o més severs), encara que la més alta exposició de les llars més febles al mercat, que reflecteixen com a conclusió les dades estimades, fa palés el nivell del risc que apareguen de forma sobtada problemes relacionats amb la capacitat de pagament de l'habitatge quan les condicions econòmiques canvien. La grandària dels efectes estimats en les taxes i la propensió a la pobresa, no és petita i el risc procedeix en major mesura de l'existència d'una elevada concentració de llars en els nivells d'ingressos pròxims a la pobresa i que han cobert les seues necessitats residencials a través del mercat.

L'evolució temporal dels valors de les ràtios alerta sobre l'augment sobtat dels problemes i es configura com un bon termòmetre indicador de la seua existència i una eina de valor per a avisar les autoritats sobre el moment en què els problemes apareixen entre la població.

Els resultats són consistents amb la intuïció generada per la descripció detallada de la base de dades que s'ha utilitzat i amb la informació derivada dels encreuaments d'informació realitzats, que són significatius de la realitat a la Comunitat Valenciana.

III.4. La pobresa energètica

(Document DT_6)

III.4. La pobresa energètica[77]

1. Concepte general de pobresa energètica i mesurament

Des de la crisi financera iniciada el 2007, la pobresa i la desigualtat han augmentat fins a nivells elevats en els països desenvolupats i els símptomes de la pobresa són ara més evidents. Una de les conseqüències de la pobresa és la impossibilitat de fer front als costos de l'habitatge i a perdre'l en moltes ocasions després dels processos de desnonament, la qual cosa genera problemes socials greus. Es considera que una llar cau en l'extrema pobresa quan no té una casa o la perd. Per a evitar aquest tipus de problema les llars dediquen una gran proporció dels seus ingressos per a cobrir els costos de l'habitatge i això els fa caure en altres formes de pobresa que es deriven de la impossibilitat per a cobrir necessitats bàsiques com aliments o els costos d'energia. Aquests problemes apareixen sistemàticament com un indicador de la pobresa en els països més desenvolupats i s'associen a determinats grups socials, generalment amb baixa renda, que són proclius a situacions de pobresa, que sobrepassen els límits dels ingressos, i que fan aparéixer llars que experimenten situacions de privació difícils d'identificar i que no fan saltar les alarmes amb els indicadors convencionals.

La pobresa energètica n'és un. Les xifres publicades suggereixen que 2,38 milions de llars al Regne Unit (10,6 % del total) pateixen d'aquesta forma de pobresa. La literatura corrobora que, en situació de pobresa, les llars paguen l'habitatge primer, abans de cobrir la resta de les necessitats, i la falta d'ingressos els fa incórrer en la pobresa energètica. El resultat és la vida en ambients freds que afecten la salut, especialment en alguns grups més sensibles com majors o xiquets, i provoca una reducció en el benestar.

L'anàlisi de la pobresa energètica ha suscitat cada vegada més interés en molts països[78] inclosa la Unió Europea, que l'ha definit com a objectiu fonamental en el seu llistat de normatives energètiques, conegut com el Paquet d'hivern (*Winter Package*). L'evidència empírica també suggereix que la despesa d'energia és essencial; de fet, les llars podrien ser considerades com una demanda captiva afectada per les decisions de control de mercat – fixació de preus – i això comporta severs efectes socials.

La rellevància d'aquest problema és doble. En primer lloc, perquè una temperatura adequada a casa assegura el benestar a qualsevol nivell d'ingressos. En segon lloc, perquè els

[77] En aquesta secció hi ha un resum de l'anàlisi de pobresa energètica a la CV que es troba en el document DT_6.
[78] La llista completa de referències i la revisió de la literatura es troben en el document DT_6.

grans costos energètics podrien reflectir una baixa eficiència energètica en els edificis, la qual cosa agreuja les situacions de pobresa. Una reducció de la factura energètica no implica necessàriament un ambient fred quan els edificis són energèticament eficients, condició que podria garantir tant un menor cost energètic com una temperatura adequada si s'aborda aquest problema per a eradicar-lo. Aquest últim aspecte relaciona la pobresa energètica amb l'eficiència energètica des edificis –un element clau de la política energètica de la UE per a garantir la sostenibilitat de les ciutats de la Unió Europea a mitjà termini. Si es troben solucions per a la reducció dels problemes de pobresa energètica, es compliria un doble objectiu: a) reduir el consum d'energia gràcies a un esquema de consum d'energia més equilibrat en els edificis; b) millorar els nivells de salut i benestar de les llars desfavorides a través de la reducció dels pagaments de costos energètics basats en un menor consum. Les polítiques d'incentiu per a la inversió en rehabilitació són les més acceptades, ja que aconsegueixen millorar l'eficiència del consum d'energia i reduir la pobresa energètica.

No hi ha una definició universal ni una comprensió universal de la qüestió. La definició més generalitzada d'una llar en situació de pobresa energètica seria quan ha de gastar més del 10 % dels seus ingressos en tot l'ús domèstic d'energia , inclosos els electrodomèstics, per a calfar la llar a un nivell suficient per a salut i comoditat. Aquesta regla és coherent amb el que identifica el Paquet d'hivern de la UE: la pobresa energètica prové de tres fonts principals: la falta d'ingressos (visió des de la demanda), l'evolució dels preus de l'energia (mercat) o la falta de qualitat en els habitatges. No obstant això, ateses les diferències en el clima, els mètodes de calefacció i l'avaluació dels ingressos, aquesta definició no és aplicable a altres països. El Consorci Europeu de Pobresa Energètica i Eficiència Energètica (EPEE, 2009)[79] proposa com a definició de la pobresa energètica aquella situació en la qual una llar troba difícil o impossible assegurar un escalfament adequat en l'habitatge a un preu assequible.

La pobresa energètica és un problema que se superposa al de les llars amb baixos ingressos i que afronten alts costos d'energia (EPEE, 2009): si una llar habita un habitatge poc eficient, necessitarà un determinat nivell de renda per a assegurar la satisfacció de la seua demanda de serveis energètics.

Hi ha un acord generalitzat que la pobresa energètica es desencadena per una combinació de tres factors definits a escala familiar: els ingressos, els preus de l'energia i l'eficiència energètica relacionada amb l'habitatge i les instal·lacions. Per tant, si una llar viu

[79] EPEE(2009), European Fuel Poverty and Energy Efficiency project.

en una casa de baix consum d'energia, la llar necessitarà uns ingressos menors per a cobrir les seues despeses d'energia. La combinació d'aquestes dimensions fa difícil reconéixer i mesurar el fenomen de la pobresa energètica (FP, de l'anglés *fuel poverty*), així com avaluar les barreres potencials que recalquen la força de FP. El problema per a arribar a una mesura que definisca una llar com a pobra energètica ha sigut una de les barreres a les quals s'enfronten els governs en l'articulació de les polítiques de la UE. No és una tasca òbvia. La regla del 10 % dels ingressos de les llars reforça l'acord que la pobresa d'energètica procedeix de la falta d'ingressos de la llar. L'indicador britànic LIHC (Low Income, High Cost) modifica el concepte cap a l'enfocament de la renda residual: una llar és pobra energèticament si ha de cobrir uns costos per aquest concepte que estan per sobre de la mitjana (la mediana) nacional, o si, en el cas que gastaren aquesta quantitat, se'ls quedara un ingrés residual per sota del llindar de pobresa oficial.

La literatura no apunta la rellevància d'alguns aspectes socials específics que l'evidència inicial està mostrant com a elements que diferencien les llars que són FP. L'evidència empírica recent suggereix (Taltavull *et al*., 2016)[80] l'existència d'altres fonts que expliquen la pobresa energètica estretament relacionada amb el tipus i la composició de la llar, la manera de vida i el tipus d'habitatge, així com amb l'existència de barreres (legals, entre d'altres) que podrien explicar l'abast de la pobresa energètica.

La literatura no conté treballs que mesuren la sensibilitat de la pobresa energètica davant canvis en els nivells de pobresa o que avaluen l'impacte de les taxes de propietat sobre l'escassedat d'energia consumida. La lògica econòmica reforça la idea que una caiguda sobtada en els ingressos pot reduir la capacitat de compra i podria tenir diferents efectes en els nivells de pobresa energètica en funció del tipus de tinença. L'estudi que es desenvolupa en aquest capítol calcula un indicador que identifica la pobresa energètica en les llars de la Comunitat Valenciana i les seues àrees combinant diferents indicadors disponibles sobre falta d'energia en l'ECV que permeten una aproximació a aquest fenomen.

[80] TALTAVULL DE LA PAZ, Paloma; JUAREZ, Francisco; MONLLOR, Paloma, «Fuel Poverty: Evidence from Housing Perspective», *IEB Working Paper*, núm. 20/2016 (setembre 2015), en línia [https://ssrn.com/abstract=2839389].

2. Metodologia de càlcul

En aquest document s'aproxima la situació de pobre energètic parametritzant un conjunt de variables que mostren l'existència de pobresa energètica. Aquestes variables es troben associades a les llars en l'Enquesta de condicions de vida i fan referència a l'existència d'habitacions fredes en la casa, d'humitats en l'habitatge o l'edifici; a la dificultat de pagament de les factures; a la renda mitjana i a altres característiques de l'habitatge (qualitat i situació). S'han seleccionat aquestes variables perquè mesuren indirectament la probabilitat de no poder pagar la factura de la llum, d'una banda, i mostren l'existència d'un problema de temperatura per les característiques dels habitatges, d'una altra.

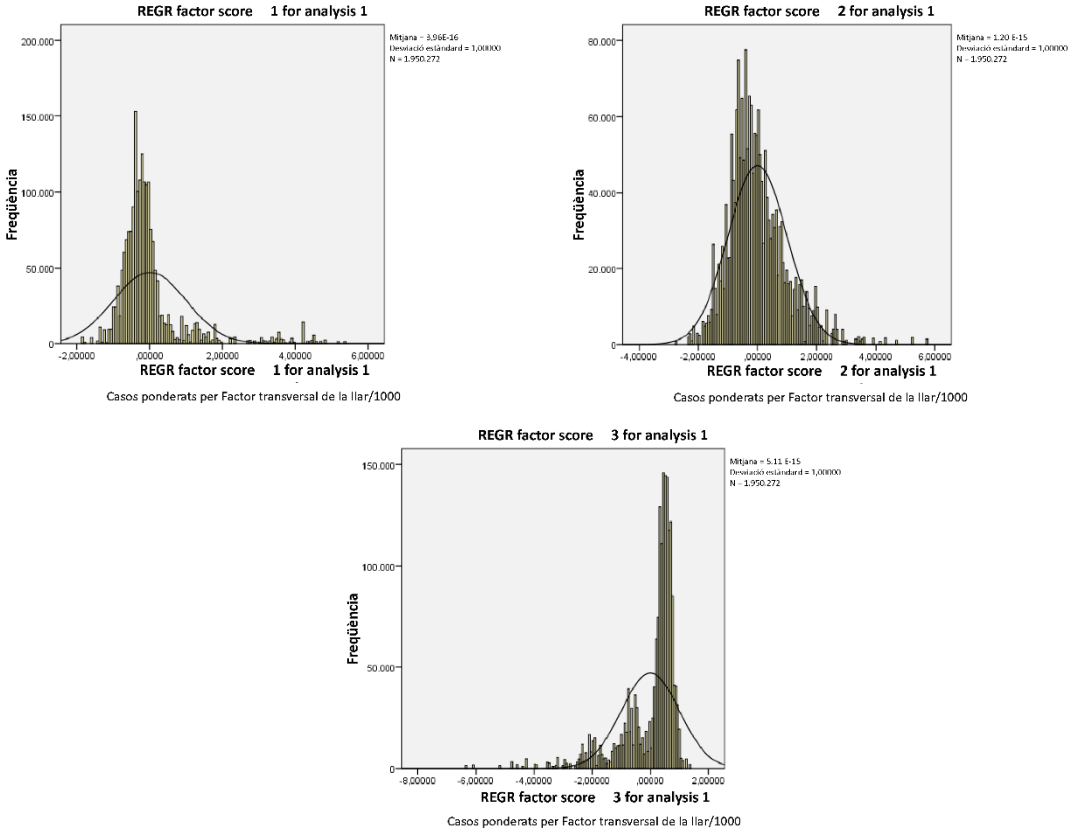
En concret, les variables de l'ECV[81] són, en la seua majoria, respostes a les qüestions de l'enquesta, on es pregunta a les llars per aquests extrems. La metodologia que s'utilitza es basa en una extracció de factors que inclouen totes aquestes variables i mostren la capacitat explicativa de la situació de pobresa energètica.

Els resultats del procés de càlcul van donar cinc factors que combinaven (per mètodes de regressió) totes les variables, independents entre ells i que explicaven el 51,362 % de la variància. Tres dels cinc factors extrets feien referència a la pobresa energètica i van ser consistents amb els principis teòrics explicats més amunt.

El primer factor fa referència al paper de la pobresa per a explicar la falta de temperatura en l'habitatge (component 1). El segon, fa referència a les característiques derivades de la grandària de l'habitatge, que generaria diferents requeriments d'energia per a calfar-la (major necessitat per a habitatges més grans). El tercer fa referència a l'entorn de l'habitatge i, indirectament, a la seua qualitat global. Els altres dos s'exclouen per la seua falta d'explicativitat. En cap d'ells la variable de 'no haver pagat el rebut de llum' fou estadísticament significativa, la qual cosa ha sigut interpretat com que les llars paguen la llum independentment de la seua capacitat de pagament, per la qual cosa no apareix aquesta variable fortament correlacionada en cap factor. Si això és així, l'esforç de la llar que és pobra energètica se centraria a consumir la menor energia possible per a reduir el seu pagament per aquest servei, reacció que es veu reforçada en la literatura com un dels orígens de la pobresa energètica.

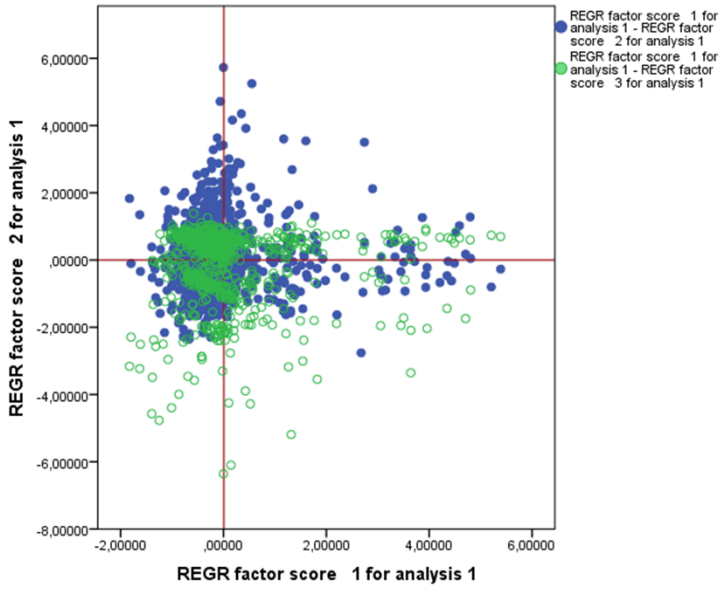
[81] El detall de les variables i la seua codificació es troba en el document complet DT_6.

Gràfic III.39. Distribució dels factors de pobresa en habitatge



El gràfic III.39 mostra les tres distribucions dels factors. La seua combinació té capacitat classificatòria, de manera que s'assumeix que els valors majors que zero indiquen situacions probables de pobresa energètica, mentre que els menors de zero mostren llars on això no ocorre. Si es classifiquen d'aquesta manera i es combinen els tres factors, el resultat és una delimitació de les llars amb pobresa energètica per qualsevol de les tres causes. El gràfic III.40 reflecteix les llars que potencialment compleixen els criteris de trobar-se en pobresa energètica.

Gràfic III.40. Combinació dels tres factors en valors binaris



La proporció total de pobres energètics per algun dels tres factors estimats en l'exercici és d'un 11,2 % de la població (els que ho són per alguna de les raons menys els que en tenen més d'una, que es calcula sumant les caselles totals marcades en verd). Un 3 % és pobre energètic per grandària i per qualitat de l'habitatge, i un 2,9 % és pobre energètic per raons de pobresa (les llars es troben sota el llindar de pobresa) exclusivament.

3. La pobresa energètica per àrees a la Comunitat Valenciana

Les proporcions esmentades varien per àrees. A la CV, un 0,8 % de les llars són pobres energètiques per les tres raons, mentre que un 2,9 % ho són perquè són pobres (amb insuficients ingressos per a poder atendre la factura energètica). La major proporció ho són perquè el tipus d'habitatge és inadequat (o la seua grandària) i totalitzen un 4,3 % del total de llars, i un 7 % per la qualitat/localització dels habitatges, en àrees amb pocs serveis i problemes associats a l'habitatge.

Si se segmenta la mostra per a aquelles llars que pateixen estrés d'habitatge solament (ingressos iguals o menors que el 40 % de la distribució i una despesa en habitatge major del 30 % dels seus ingressos), la pobresa en habitatge captura un 0,7 % del 0,8 % anterior (per totes les raons). No obstant això, la raó de la 'grandària/tipus de l'habitatge' per a justificar la pobresa en habitatge pràcticament desapareix i l'origen principal d'aquest fenomen per a les llars en

estrés d'habitatge és que la llar és pobra i viu en un habitatge amb problemes de qualitat en l'edifici i en l'entorn.

Aquest patró es repeteix en tots els àmbits geogràfics, amb diferències de pocs punts percentuals. Les diferències més grans que es troben són:

1. La pobresa energètica té més impacte a Castelló que en la resta de les províncies; afecta a quasi un 12 % de les llars.
2. L'interior localitza una proporció del 12,3 % de les llars en pobresa energètica, mentre que les capitals de província són les que menys llars tenen en aquest problema, un 8,5 %, seguides per les àrees metropolitanes. Sorprenentment, a les costes es localitza un 11,4 % de les llars pobres energètiques.
3. La proporció de llars que són pobres energètiques per les **tres raons alhora** és més alta en les àrees metropolitanes (1,2 % del total de llars residents en aquestes àrees) i en la província de Castelló (l'1,1 %), mentre que en les capitals és un 0,5 %.
    a. Si solament s'analitzen les que estan en estrés d'habitatge, la major proporció està en les àrees metropolitanes (un 1,9 %) i en la província de València (0,9 %), mentre que no n'hi ha cap en les costes, solament un 0,1 % en les capitals i entre el 0,3-0,4 % a Alacant i Castelló.
4. Les llars amb pobresa energètica 'perquè són pobres' es concentren més en les províncies de Castelló (4,1 %) i València (3,1 %) que a Alacant (2,4 %), i per àrees, més en les àrees metropolitanes (3,7 %) i en les capitals (3,1 %) que a l'interior i la costa. Els patrons de concentració de la pobresa són similars a aquests resultats (són, per tant, consistents), la qual cosa implica que resoldre problemes de pobresa s'associaria amb reduir la pobresa energètica (es podrien aconseguir els dos objectius amb la mateixa eina) i tindria majors efectes en les concentracions urbanes més grans.
    a. Si es tenen en compte les llars en estrés d'habitatge, apareix una forta concentració d'aquest grup a Castelló (9 % del total de llars) i també en les capitals i les seues àrees metropolitanes (4,9 % i 4,6 % respectivament).
5. Les llars amb pobresa energètica 'perquè es troben en un habitatge amb grandària o tipus inadequat' es concentren a Castelló (5,1 %), en l'interior de la CV (5,2 %, i en la costa (4,6 %); són menys rellevants a València (3,6 %) i a Alacant (4,3 %) i molt menys en les capitals (2,3 %) i en les seues àrees metropolitanes. Aquest resultat té a veure amb les grandàries dels habitatges del parc, de manera que existeix una relació directa amb

la superfície (major grandària dels habitatges, major probabilitat de caure en pobresa energètica).

   a. Si s'analitzen les llars en estrés d'habitatge, aquest problema apareix només marginalment, amb un 2 % de les llars en les àrees metropolitanes que pateixen pobresa energètica com a resultat del tipus d'habitatge, un 1,3 % a València i un 1 % a l'interior.

6. La qualitat dels habitatges i els problemes associats a la construcció semblen reunir una proporció major de llars a València (el 7 %) que a Alacant (6,4 %) i una proporció similar i elevada a l'interior i les àrees metropolitanes (7 % en tots dos casos) que en les capitals (6,3 %) i en la costa (6,7 %). Les xicotetes diferències i la major rellevància de la qualitat constructiva mostren que la rehabilitació energètica dels habitatges tindria un gran impacte en la reducció d'aquest problema i suggereixen que las condicions físiques en les quals es troben els habitatges estan podent generar nivells de consum energètic excessiu sense arribar a aportar la temperatura esperada, aspecte derivat quasi exclusivament de la insuficiència de l'aïllament dels habitatges.

   a. Si s'analitzen les llars en pobresa energètica que estan sota estrés d'habitatge, s'observa com la proporció de llars que cauen en aquesta categoria és quasi la meitat de les xifres generals. La major concentració de pobres energètics per aquesta raó està en la província de Castelló (7,8 %) i en les àrees metropolitanes i capitals (3,9 % i 3,7 % respectivament).

7. El grup de llars no identificat en la mostra té un 15,6 % de pobres energètics, amb una proporció més alta que la mitjana de llars en cada categoria, excepte en el cas de les llars pobres. És un grup aparentment heterogeni, però amb forta presència d'aquest fenomen en totes les característiques i, fins i tot, dins de les que es poden classificar com a llars en estrés d'habitatge.

4. Pobresa energètica per tinença d'habitatge

Segmentant per tipus de tinença residencial, la pobresa energètica es concentra en els grups de llars propietàries i en cessió gratuïta (11,47 % i 11,71 % respectivament del total de llars en cada fórmula), amb un 10 % en les inquilines i una proporció molt menor, del 5,2 % de les inquilines que paguen lloguer per sota del preu del mercat. Sembla, per tant, que els inquilins

"de mercat" es troben en pitjors condicions, en termes d'energia, que els que gaudeixen de lloguers subvencionats o reduïts. Si se n'observen les causes, són els inquilins els que pateixen pobresa energètica per les tres causes alhora (l'1,21 % de les llars inquilines) mentre que són: un 0,78 % dels propietaris, un 1,3 % dels que viuen en cases cedides i cap (0 %) dels inquilins que paguen per davall del preu de mercat[82] (idpc d'ara en avant).

La raó de "ser pobre" explica per què els inquilins són els que pateixen major pobresa energètica, amb un 6,71 % de les llars i una menor proporció en la resta de les categories (2,5 % en propietaris, 3,4 % en cessió i 2,06 % en idpc).

La raó de la grandària/tipus de l'habitatge té més importància quant al seu efecte sobre propietaris (4,4 % de llars) i llars en cessió (5,8 %), mentre que no sembla que tinga un efecte tan elevat sobre cap dels tipus d'inquilins (afecta el 2,14 % i l'1,7 % dels inquilins i dels idpc). La major grandària de l'habitatge que afecta les llars propietàries i amb habitatge cedit sembla fer referència al fet que resideixen en habitatges grans, possiblement antics, habitats per llars de major edat o unipersonals. Una de les raons de la falta de calor en les habitacions sembla que podria ser el mal dimensionament de l'habitatge respecte de les necessitats de la llar.

Segons la tercera raó, de qualitat i localització, un 7,05 % de les llars en propietat i un 7,86 % de les llars en lloguer de mercat són pobres energètiques, seguides d'un 5,86 % de les llars en cessió. La qualitat de què gaudeixen els idpc sembla major (afecta un 3,5 % de les llars) reforçant les afirmacions anteriors. En aquest cas, la millor posició (quasi sense llars pobres energètiques) es troba en la tinença de lloguer a preus de mercat, i la resta dels grups presenten situacions similars: els habitatges amb pitjors serveis i problemes associats també generen pobresa energètica com a resultat de la seua pitjor qualitat i falta d'aïllament, principalment en propietaris i habitatges en cessió.

Quant als resultats en el cas de llars en estrés d'habitatge, les dades mostren un major pes de la pobresa energètica en el grup dels inquilins de mercat: 6,36 % a causa de la pobresa, 5,61 % a causa de la baixa qualitat i problemes en l'habitatge i un 1,33 % per les tres raons. Els propietaris mostren una estructura similar: són pobres energètics per ser pobres el 2,1 % i tenen habitatges de baixa qualitat i problemes el 2,47 %. En aquest cas, la grandària afecta una proporció més gran d'inquilins (1,38 %).

[82] Un fet que podria suggerir que la qualitat dels habitatges llogats a preus de mercat és millor que els de mercat pròpiament dit.

5. Pobresa energètica i pobresa general

Addicionalment, s'investiga com el fet de patir aquesta situació pot condicionar la probabilitat de les llars a caure en la pobresa, és a dir, l'associació entre la situació de pobre i la de pobre energètic.

- **Resultats**

La pobresa energètica és aproximada per les variables que fan referència als habitatges i la seua qualitat i a la declaració d'insuficiència de temperatura en l'habitatge. Es podria dir que els resultats són confirmatoris dels exercicis factorials:

- L'absència d'humitats, aconseguir la temperatura adequada i aconseguir temperatures càlides a l'hivern i fresques a l'estiu s'associa amb un augment de la propensió a la pobresa que oscil·la entre un 1 % i un 3 %. En el cas de la temperatura adequada, la propensió a caure en la pobresa, si s'aconsegueix, és del 23 % (els paràmetres són negatius per la forma de mesurament de les temperatures, on la millor opció és 0 i la pitjor és 1).
- El tipus d'habitatge s'associa a l'augment de la pobresa en un 3 % igual que el grau d'urbanització (1 %). L'antiguitat de l'habitatge té també una associació positiva amb la tendència a la pobresa. Igualment, l'absència de llum en les habitacions augmenta un 13 % l'associació amb la pobresa. Les següents característiques: habitatges en bloc i més antics, estar localitzats en zones menys denses (el grau d'urbanització), amb majors problemes de sorolls (no de contaminació) i la menor qualitat reflectida en l'absència de llum, estan associades al major consum energètic dels habitatges i són estadísticament significatives en el model explicatiu de la propensió a la pobresa.
- Les dificultats de pagament de les llars i la percepció de càrrega derivada d'atendre els pagaments per habitatge augmenta la propensió a la pobresa entre un 5 % i un 17 %. Aquests pagaments poden incidir en la menor possibilitat de pagar altres factures com l'energètica (no avaluada de forma independent en la mostra). La càrrega percebuda és molt elevada a Alacant (19 %), en costes (27 %), interior (30 %) i àrees metropolitanes (36 %), però menys en les capitals (5 %).

En resum, aquest exercici ha abordat el paper dels indicadors de pobresa energètica en la seua associació amb la pobresa com un dels factors determinants. Controlant l'exercici pel tipus de llar i la forma de tinença, els resultats són capaços d'explicar un 21 % de la variació en la propensió a la pobresa de les llars associades a aquestes variables. Aquesta elevada capacitat

explicativa és molt major en les capitals, on explica el 41 % de la variabilitat de la pobresa, un 36 % en les àrees metropolitanes, un 32 % en la costa i un 26 % en l'interior. Per províncies, el model n'explica el 70 % a Castelló, la província amb major capacitat d'identificar les raons de la pobresa, enfront del 22 % i 25 % a Alacant i a València. Aquests resultats suggereixen que una part de la responsabilitat de caure en la pobresa es troba en la cobertura dels costos energètics i en l'associació de les llars amb la falta d'una energia suficient per a gaudir d'una temperatura raonable.

6. Conclusions

Utilitzant la base de dades de l'Enquesta de condicions de vida s'han calculat les llars en pobresa energètica per a la Comunitat Valenciana mitjançant una metodologia específica que calcula factors que representen la possibilitat que una llar patisca pobresa energètica. Aquests factors van combinar, amb la tècnica de factorització, les variables més indicatives de les necessitats d'energia i van determinar l'existència de tres factors: (1) el de pobresa energètica derivada de l'estatus de llar pobra, (2) el de pobresa energètica derivada de la grandària de l'habitatge i (3) el de pobresa energètica derivada de la baixa qualitat de l'habitatge. Utilitzant aquests factors en la seua forma normalitzada, es classifiquen les llars en dos grups: les que pateixen pobresa energètica i les que no.

Aquesta classificació mostra una xifra molt consistent de llars a la Comunitat Valenciana i en les seues àrees, al voltant de l'11-12 % del total de llars (quadre I.4), xifra que és consistent amb la literatura internacional.[83] L'anàlisi de la pobresa energètica s'ha realitzat segmentant per diferents característiques de la llar. S'hi mostra com les llars pobres en estrés d'habitatge estan en pobresa energètica en major mesura que les que no en tenen. La qualitat de l'habitatge és, juntament amb la pobresa, la major causa de la pobresa energètica, especialment a Castelló i en les capitals.

Per tipus de tinença, són els propietaris i les llars en cessió, els casos que més presenten situacions de pobresa energètica, no obstant això, si es fa referència a les raons de pobresa, són

[83] L'únic país que mesura el total de les seues llars en pobresa energètica és el Regne Unit. Els documents sostenen que la mitjana de llars que pateix pobresa energètica oscil·la entre el 10 i l'11 % del total. Vegeu UK Department of Energy and Climate Change, «Fuel poverty statistics», 2016.

els inquilins a preus de mercats. Aquest grup pateix en major proporció la pobresa energètica si estan en estrés d'habitatge, si són pobres i/o viuen en residències de baixa qualitat.

IV. La demanda potencialment resolta pel mercat

IV. La demanda potencialment resolta pel mercat

La naturalesa cíclica de l'accessibilitat i les excepcionals condicions per les quals ha passat l'economia i el mercat de l'habitatge a Espanya durant la primera dècada del segle XXI han pogut facilitar l'accés residencial a tot tipus de llars, fins i tot aquelles que, en condicions normals, hagueren necessitat l'ajuda pública. Una llarga dècada amb forta creació d'ocupació (encara que amb salaris que perdien poder de compra), tipus d'interés reduïts, suficient flux de finançament i allargament de terminis de les hipoteques, va permetre l'accés residencial (mitjançant els mecanismes de mercat) a un nombre creixent de llars. A mesura que el mercat feia d'intermediari dels recursos residencials, es reduïa la presència pública en l'habitatge. La combinació de factors econòmics favorables a l'accés ha afavorit l'assignació de residències a través del mercat a llars candidates a ajudes públiques per a cobrir aquesta necessitat. El resultat col·lateral ha sigut la reducció de la política d'habitatge a la mínima expressió.

Una avaluació d'aquesta demanda d'habitatge públic potencialment resolta pel mercat queda patent en l'estimació de les llars amb rendes mitjanes-baixes (40 %) que van entrar al mercat com a propietàries o inquilines i que no tenen problemes associats al pagament de l'habitatge. Després d'aquest canvi en els rols, les llars candidates de suport públic serien, en la situació actual, aquelles llars que mostren problemes de pobresa en habitatge.

Abans del càlcul de la demanda resolta pel mercat, és necessari distingir dos nivells de suport públic. El primer seria el general, en el qual tradicionalment la política d'habitatges a la Comunitat Valenciana ha anat desenvolupant la major part de la seua activitat donant suport a l'accessibilitat; aquest nivell és gestionat a través del mercat mitjançant ajudes directes a l'habitatge o promoció d'habitatges (públics i HPO). I el segon seria el suport específic a la pobresa extrema (principal objecte d'aquest document), en el qual les institucions públiques han de desenvolupar la seua política per a cobrir les necessitats de llars fora del mercat, amb ajuda directa a la llar, generalment.

Cal distingir dos tipus de casos en aquesta estimació. En el primer cas, la referència serien les llars que, (1) estant ja en el mercat o (2) tractant d'entrar per primera vegada, mostraren una taxa d'accessibilitat (esforç de pagament) que s'allunyara substancialment del 30 %. En el segon cas, s'avaluaria el nombre d'aquelles llars que pogueren caure en pobresa per l'habitatge, no en tenen cap a l'abast i presenten ràtios d'estrés d'habitatge superiors al 30 %. En tots dos casos, els demandants potencials de suport poden ser-ho abans de l'entrada

al mercat (ex ante) o estant ja en el mercat perquè es produeix un canvi en les pautes econòmiques que els aboquen a la pobresa o a la pobresa extrema.

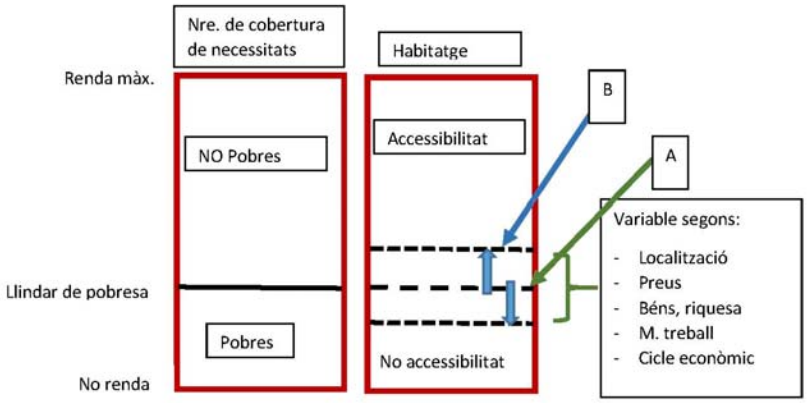
Per a avaluar la demanda en ambdues situacions, es calcula el volum de llars a la Comunitat Valenciana en tres moments del temps: 2007, any de pic econòmic, 2013, any de màxima crisi, i 2015, últim any disponible. L'evolució entre ells permet fer una idea de la variació entre els demandants potencials de suport públic per a habitatge que han utilitzat l'assignació del mercat per a cobrir les seues necessitats residencials en l'economia valenciana.

En els càlculs de l'accessibilitat en primer accés, l'estimació de l'entrada de llars és incerta sense haver realitzat una anàlisi demogràfica sobre l'evolució de les llars i les seues pautes de comportament quant a l'habitatge. No hi ha suficient informació en aquest informe per a avaluar amb precisió el nombre de llars potencialment demandants, però sí que es poden estimar les condicions econòmiques que haurien de complir les llars destinatàries potencials de les ajudes públiques per a rebre-les. Se suposa que seran destinatàries potencials aquelles llars les condicions econòmiques de les quals no els permeten accedir a un habitatge a través del mercat i requereixen, per tant, de complement públic o d'ajuda directa. Salvant la necessitat de finançament, el còmput de la falta d'accés es realitza mitjançant el càlcul de les ràtios de pobresa en habitatge resultants de diferents nivells d'ingressos.

Per a començar l'anàlisi, se suposa que el límit a partir del qual les llars requeriran suport públic és el llindar de pobresa. Aquesta línia marcaria el límit mínim (que seria la línia inferior de punts del gràfic III.1 al principi de la secció sobre pobresa, reproduït més avall en el IV.1) que diferenciaria una **política d'habitatge** (la general, àrees I i II del gràfic) de la segona **política d'habitatge social** (l'específica per a situacions de pobresa extrema en habitatge, àrees III i IV). El marge de mobilitat de la proporció de llars que necessiten ajuda és complex d'identificar, per la qual cosa s'avalua, com a referència, la situació del 50 % de la població i es prenen els valors de la mediana de renda obtinguts de l'ECV. Així doncs, com es mostra en el gràfic IV.1, s'avaluen les condicions de pobresa en habitatge de les llars tenint en compte el llindar de pobresa com a límit inferior (A) i la mediana de renda com a referència al potencial recorregut d'accessibilitat de les llars, com a límit superior (B). Totes les llars que caiguen per sota d'A són demandants residencials d'habitatge públic. Si són propietàries és que han resolt la seua necessitat a través del mercat (i han estalviat fons a la política pública). Les que

caiguen entre A i B serien les demandants de la política d'habitatge general, amb una apreciació similar.

Gràfic IV.1



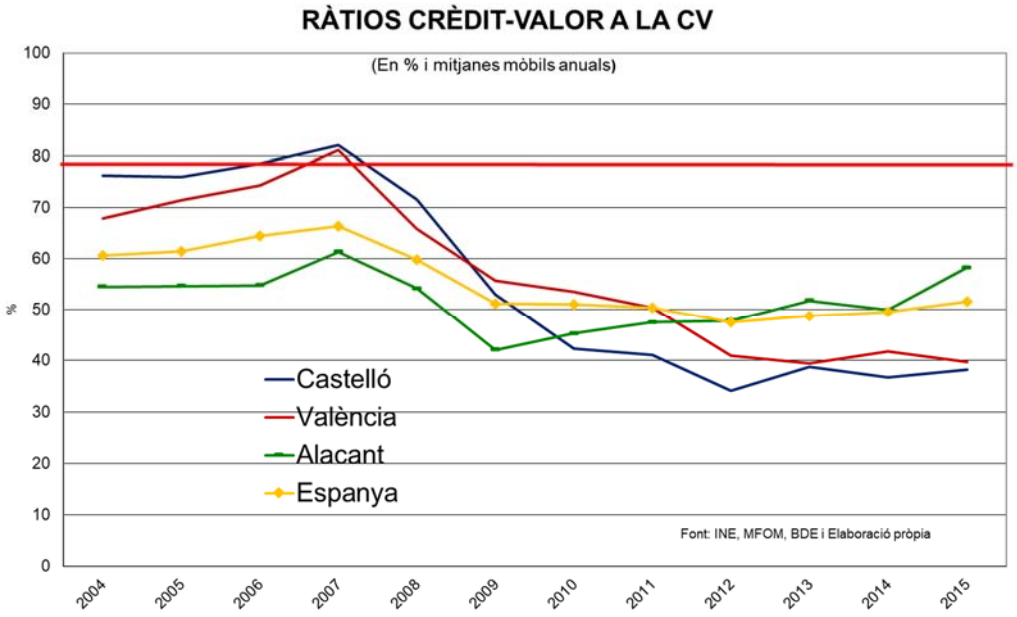
Font: elaboració pròpia

El càlcul es realitza prenent la mediana dels ingressos, que té l'avantatge que fa referència a la situació del 50 % de la població i permet l'acotació de les llars. Per a l'estimació es recalculen els tres indicadors d'accés: la disponibilitat de finançament (a través de la LTV, ja calculada), l'esforç de pagament de les llars (ràtio d'accessibilitat i ràtio d'estrés d'habitatge), i la propensió a la pobresa en habitatge (IAM). Posteriorment, en el cas de l'anàlisi de les llars ja en el mercat (ex post), es computen les llars en cada grup. El càlcul es realitza utilitzant els ingressos declarats en les enquestes de 2005-2015 per als tres anys de referència esmentats més amunt i distingint per subàrea i per tinença.

1. Demanda de primer accés. Anàlisi *ex-ante*

Els gràfics següents presenten cada ràtio ex ante calculada amb les medianes per a les províncies de la Comunitat Valenciana i Espanya. El gràfic IV.2 inclou la ràtio crèdit-valor (LTV) (únic que no computa la renda), amb la mateixa informació esmentada anteriorment, i remarca la forta necessitat de finançament, la qual cosa que seria el primer requisit condicionant de l'accessibilitat que facilitaria l'entrada a través de la compra, que s'hauria de resoldre a la Comunitat Valenciana.

Gràfic IV.2. Ràtios crèdit-valor a la Comunitat Valenciana i a Espanya



Si s'observen els tres anys de referència, el 2007 la restricció creditícia era quasi nul·la per a dues de les tres províncies, mentre que 2013 i 2015 mostren una restricció del 50 % a Alacant (es redueix) i del 60 % a València i a Castelló que impossibilita les transaccions de forma general i les condiciona solament a l'obtenció de finançament.

Aquesta condició (disposar d'un crèdit) seria aplicable en la política d'habitatge general (HPO en compra) per a aquelles llars que complisquen les condicions bàsiques per a convertir-se en compradores (ocupació, mínim d'ingressos…) i per a les quals seria necessari flexibilitzar/facilitar les condicions de concessió de crèdit. Com s'observa, són les províncies de València i Castelló les que es veuen sotmeses a una restricció creditícia més severa que la mitjana nacional en els últims anys, en una situació que no sembla estar resolent-se.

La província d'Alacant ha sigut l'àrea on tradicionalment la restricció de crèdit ha sigut més rellevant. No obstant això, des de 2015 aquesta situació ha revertit. Atés que aquesta província té un gran mercat d'ús secundari, és possible que la concessió de crèdit indicada per la reducció en la restricció creditícia estiga segmentada cap a aquesta forma d'ús.

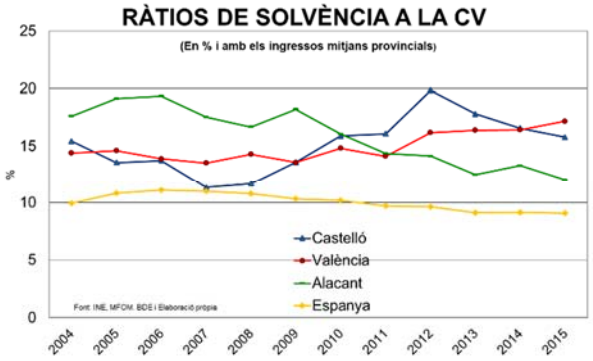
Així doncs, l'obtenció de crèdit és l'element fonamental per a l'entrada en propietat i independent de les condicions de venda.[84] En lloguer, el flux de crèdits no és tan rellevant.

[84] Se suposa que la concessió de crèdits depén de la renda de la llar, així que majors rendes augmenten la probabilitat d'aconseguir un crèdit. En aquestes condicions, les llars amb capacitat de pagament però amb rendes baixes, es veuen desafavorides.

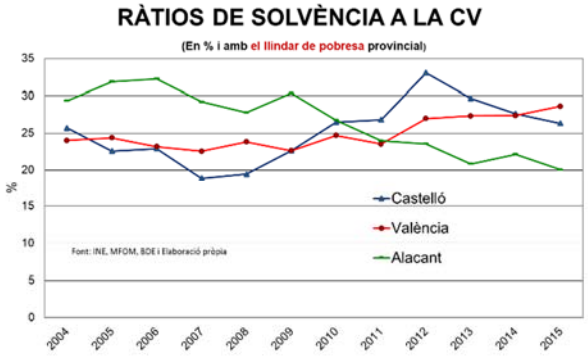
En el gràfic IV.3 es representen les ràtios de solvència en dos gràfics: el gràfic A representa les ràtios calculades amb la mediana dels ingressos i el B amb el llindar de pobresa.[85]

Gràfic IV.3. Ràtios de solvència a la Comunitat Valenciana i a Espanya*

Gràfic A. Amb la mediana de la renda



Gràfic B. Amb el llindar de pobresa



*Els ingressos en l'any 2015 han sigut estimats replicant el nivell de 2014.

Com s'esperava, utilitzant la mediana (amb un nivell substancialment menor que la mitjana d'ingressos d'un treballador amb contracte fix),[86] les ràtios de solvència són majors que la mitjana nacional en 5 anys (la mitjana nacional es troba en 10 anys mentre que la mitjana de les províncies està en 15). Des del 2010, la posició de solvència de les províncies difereix de la seua situació prèvia. Alacant presenta les majors taxes (major endeutament i menor solvència) pròximes a 19 anys, però mostra convergència cap al nivell nacional. El 2014, la taxa de solvència d'Alacant era de 13,29 anys. Per la seua banda, València i Castelló han seguit el camí oposat. En el cas d'aquesta última, es parteix de taxes similars a la mitjana valenciana per a aconseguir les taxes majors de la comunitat (20 anys) i València veu augmentar la taxa de solvència des de 2011 cap als 16,4 anys en la qual ambdues províncies convergeixen. La diferència amb la mitjana nacional és de quasi 7 anys (al final del període), la qual cosa dóna una idea d'un major endeutament de les llars valencianes. A més, cal fer notar la divergència entre les províncies quant a l'esforç d'endeutament en habitatge del 50 % de la seua població amb pagaments.

Si es té en compte el llindar de pobresa (gràfic B del gràfic IV.4), aquests límits s'eleven a nivells entre 20 i 30 anys, la qual cosa reflecteix una situació incompatible d'endeutament extrem de les llars pobres que, potencialment, volgueren comprar un habitatge en les condicions

[85] No s'utilitza ací el mateix llindar de pobresa per a tots, sinó que s'identifica el llindar provincial. Això és així per tal d'aproximar l'anàlisi tant com siga possible a les situacions de pobresa i de pobresa extrema.
[86] L'anàlisi en profunditat de l'evolució de la renda a la Comunitat Valenciana es troba en el document DT_4.

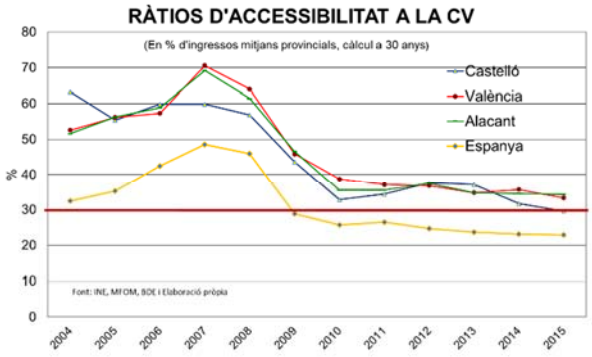
actuals. Com es veu, el 2007 Alacant era la província amb major ràtio de solvència de la CV, 30 anys, valor que en 2013 i 2015 es va reduir al voltant dels 20 anys. En el cas de Castelló i València, el 2007 la ràtio no diferia molt, amb valors entre 19-22, mentre que en 2013 i 2015 es van situar al voltant de 28 anys.

Un endeutament de les llars pobres tan a llarg termini no sembla una bona solució de mercat. Aquestes ràtios indiquen que la seua llar amb la renda en el nivell de la mediana podria entrar en el mercat i obtenir un habitatge, però a canvi d'acceptar un endeutament elevat durant un temps llarg.

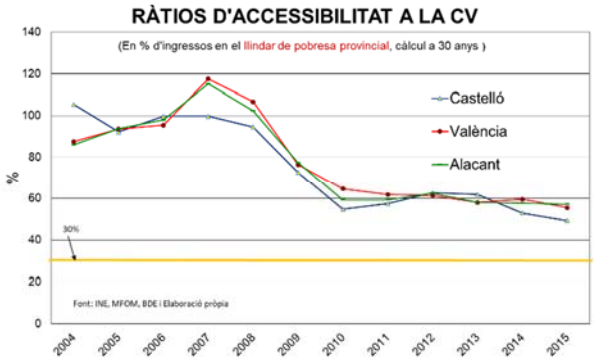
En tercer lloc, el gràfic IV.4 presenta la ràtio d'accessibilitat calculada amb els dos indicadors de renda esmentats.

Gràfic IV.4. Ràtios d'accessibilitat a la Comunitat Valenciana i a Espanya

Gràfic A. Amb la mediana de la renda



Gràfic B. Amb el llindar de pobresa



*Els ingressos en l'any 2015 han sigut estimats replicant el nivell de 2014.

La ràtio d'accessibilitat envia senyals diferents. Utilitzant el valor de la seua mediana, la ràtio d'accessibilitat de totes les províncies tendeix a convergir a ràtios properes al 30 %, encara que reflecteix una mitjana superior al voltant del 35 %.[87] El seu valor el 2007 era molt elevat (superior al 60 %) i mostrava un període amb impossibilitat d'accés a les llars amb aquestes rendes. Després dels ajustos de preus des de 2008 (que aparentment cauen més ràpidament que la mediana de la renda) i la reducció dels tipus d'interés, les taxes d'accessibilitat de les províncies es col·loquen entre el 31,7-35,7 %, que són taxes acceptables atesos els baixos

[87] Cal recordar que la mitjana era del 20 % si es computaven els ingressos mitjans d'un perceptor amb contracte a temps complet i permanent, la qual cosa implica que la mediana de renda és substancialment inferior (genera una diferència de quasi 10 punts en aquesta ràtio) als ingressos salarials computats en les estadístiques.

nivells d'ingressos tinguts en compte. Això indica que la combinació de variables del mercat[88] sembla afavorir la majoria de llars amb menors rendes (medianes) quant a la seua capacitat d'accés al mercat (en propietat). Aquests resultats envien un senyal que indica que el mercat residencial valencià podria seguir resolent els problemes de primer accés a l'habitatge a les llars d'una renda situada en la mediana (que són el 50 % del total de les llars), de manera que aquesta seria la demanda potencialment resolta pel mercat sempre que: (1) existiren fluxos continus d'ingressos (ocupació fixa), (2) les llars puguen obtenir un crèdit hipotecari a 30 anys de maduresa i (3) el crèdit anara al tipus d'interés del mercat sense penalització per la menor solvència que mostren. Una **cobertura garantint** la potencial insolvència de les llars que presenten les altes taxes seria una bona eina de política per a conjugar l'ajuda a l'habitatge amb l'assignació a través del mercat.

No obstant això, si s'observen les ràtios d'accessibilitat computant el llindar de pobresa, aquests valors es troben al voltant del 60 % en tots els casos. Aquesta és una taxa que reflecteix l'accés a la propietat com a inassolible i l'obtenció d'un crèdit és impossible ateses les elevades taxes potencials d'endeutament (mostrades en la ràtio anterior). Una solució mixta de política d'habitatge per a afavorir l'accés (en propietat però també en lloguer) hauria de jugar en dues direccions: la primera, de garantia (avalar la llar amb excessiu valor en la taxa de solvència), i la segona, ajudar amb subvencions directes que reduïsquen l'esforç en el pagament o taxa d'accessibilitat. No obstant això, ambdues conjuntament podrien no ser factibles segons la filosofia de la política d'habitatge pel fet que s'estarien utilitzant recursos públics per a afavorir la propietat privada, encara que aquest és un debat que no s'aborda ací.

Independentment del debat, aquestos resultats podrien indicar una via de política d'habitatge que potenciara l'accés en propietat a llars de renda mitjana-baixa (amb rendes per sobre del llindar de pobresa i per sota o similar a la mediana) però que hauria de desenvolupar instruments que (1) resolgueren la restricció creditícia aplicada pel sistema financer, amb fluxos específics de finançament amb aquestes finalitats i (2) supliren la falta de garantia i, per tant, el major risc associat als crèdits hipotecaris concedits a aquestes llars. Aparentment, les condicions de mercat són idònies per a l'accés encara que requeririen de polítiques especialitzades que cobriren aquests extrems.

[88] Cal fer notar que en el càlcul s'han tingut en compte els preus mitjans dels habitatges, no els dels habitatges públics, i els muntants hipotecaris mitjans concedits. Els preus dels habitatges públics són menors, la qual cosa redueix el numerador de la ràtio i la fa tendir a la baixa, amb la qual cosa s'aproxima més ràpidament al 30 % i mostra accessibilitat.

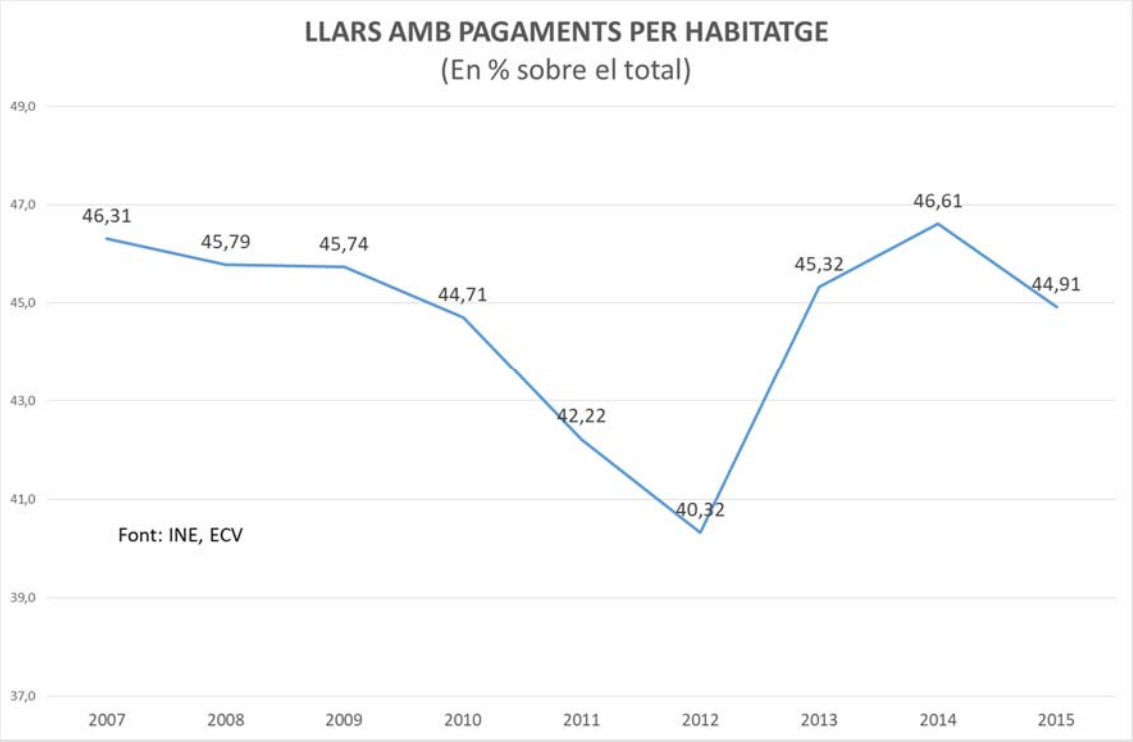
En el cas de les ràtios per a llars en el llindar de pobresa que volgueren accedir per primera vegada (joves llars principalment o immigrants) no sembla existir una solució de mercat i l'accés hauria de ser concebut des de diferents mesures polítiques. Les principals serien: les ajudes a l'accés en lloguer (amb lloguers equivalents i que no superen el 30 % dels ingressos de les llars pobres); la cessió d'habitatge (en el cas de disponibilitat d'oferta d'unitats de parc públic); mesures de garantia a aquestes llars (en el cas d'accés en lloguer d'unitats en el mercat, garantir el pagament per part de l'administració és una mesura comuna en altres països i que podria ser eficient) i mesures per a atraure noves unitats per a llogar a aquestes llars, que n'augmentarien l'oferta.

2.- Demanda coberta pel mercat. Anàlisi *ex-post*

En aquest apartat s'avalua el nombre de llars amb pagaments per habitatge i que superen les ràtios de pobresa en habitatge esmentats, és a dir, el total de llars que es trobaven en les categories de renda susceptibles d'obtenir ajudes públiques, però que van cobrir les seues necessitats residencials a través del mercat i que ara tenen problemes de pobresa en habitatge.

El total de llars amb pagaments per habitatge és el 40,4 %[89] de la població i oscil·la segons l'any. El gràfic IV.5 mostra els canvis des del 2007 i l'elevada caiguda de les llars amb pagaments que es produeix en els anys de forta crisi.

Gràfic IV.5



En el quadre IV.1 es troba la informació sobre la proporció de llars pobres associada a les seues taxes de pobresa en habitatge, així com la proporció de llars que presenten problemes de pagament mesurats amb cadascun dels indicadors (és a dir, amb ràtios que superen el 30 % o presenten un IAM menor d'1).

[89] El gràfic reflecteix el total de llars amb pagaments en cada any mentre que el 40,4 % esmentat és el total del període, i no la mitjana dels anys com semblava.

Quadre IV.1. Potencials demandants d'habitatge públic

	POBLACIÓ TOTAL AMB PAGAMENTS PER HABITATGE									LLARS POBRES AMB PAGAMENTS PER HABITATGE								
	Llars	**Renda mediana**	**Llindar de pobresa**	**Ràtio d'accessibilitat**		**Estrés d'habitatge**		**IAM**			**Ràtio d'accessibilitat**				**Estrés d'habitatge**			
	amb pagaments per habitatge (% s/ Total llars)	euros/mes (euros corrents)	euros/ mes (CV)	% llars amb Ra > 30 % %	mitjana ràtio per a ells	% llars amb Ra > 30 % s/pob renda<40 % %	mitjana ràtio	% llars <1 %	mitjana ràtio	% llars pobres amb pagaments s/ tot llars	mitjana POBRES	mediana POBRES	% llars pobres amb Ra > 30 % %	mitjana ràtio per a ells	mitjà POBRES	mitjà POBRES	% llars pobres amb renda<40 % i Ra > 30 % %	mitjana ràtio per a ells
2007	46,31	978,33	587,0	25,02	47,86	50,04	51,31	2,01	0,82	5,9	47,66	42,59	72,86	57,92	47,66	42,59	72,86	57,92
2010	44,71	1113,08	667,8	26,53	51,67	58,15	54,71	1,25	0,84	10,1	47,36	41,71	70,00	60,89	48,19	44,27	70,00	60,89
2013	45,32	1021,61	613,0	26,20	51,26	50,61	55,43	3,52	0,81	11,2	45,66	30,99	56,69	71,27	51,25	35,47	59,11	71,27
2015	44,91	1000,01	600,0	24,66	63,16	50,08	67,41	0,79	0,74	12,7	53,88	43,12	72,36	73,70	58,94	50,36	72,36	73,70

Font: ECV i elaboració pròpia.

Ra: Ràtio d'accessibilitat.

La xifra corresponent a 2015 seria la que representaria la proporció de llars potencialment demandants d'habitatge públic i suport públic per a evitar la pobresa en habitatge en l'actualitat.

El quadre mostra la proporció de llars amb pagaments per habitatge a la Comunitat Valenciana en cadascun dels quatre anys considerats. El total de llars amb pagaments oscil·la entre el 46 % i el 44 % amb màxims abans de la crisi, el 2007, i l'any central d'aquesta, el 2013, i amb una reducció substancial de la mediana de la renda al llarg del període.

Del total de llars, són pobres i tenen pagaments per habitatge un 12,7 % del total a la CV. De mitjana, aquestes llars tenen una taxa d'accessibilitat del 53,8 % (el 2015) i un 58,9 % d'estrés d'habitatge, en tots dos casos quasi 10 punts més que durant la crisi econòmica (45,6 % i 47,6 % el 2013 respectivament). L'ECV no registra llars pobres amb valors de l'IAM menors de la unitat.

Els valors de les medianes de les ràtios per a aquest grup són indicatius que almenys el 50 % de les llars pobres amb pagaments per habitatge experimentaven valors inferiors als esmentats, amb la qual cosa se suggereix una situació menys severa encara que amb falta d'accessibilitat (43,12 % en la ràtio d'accessibilitat i 50,3 % en estrés d'habitatge). Això delimita les llars amb problemes de pagaments a una mica menys de la meitat de les llars classificades com a pobres amb pagaments.

Finalment, l'IAM determina que un 0,8 % de les llars amb pagaments per habitatge està en l'àrea de màxim risc de pobresa en habitatge.

Si es té en compte solament aquelles llars que sobrepassen els valors de referència de les ràtios (el 30 % tant en accessibilitat i estrés d'habitatge, i amb l'IAM menor de la unitat), la xifra de llars amb problemes rellevants de pagaments per habitatge es reflecteix en el quadre IV.2, on s'identifiquen 7.100 llars (en 2015) que presenten problemes urgents de pobresa en habitatge. La proporció de llars amb pagaments per habitatge i amb problemes d'accessibilitat són un 12,5 % del total de llars, i les que tenen problemes d'estrés d'habitatge són un 10,16 %. Els grups no són mutualment excloents, és a dir, els primers inclouen als segons, per la qual cosa els problemes es concentren, com és raonable esperar, en el grup de renda menor del 40 % de la distribució (les llars amb renda mitjana i mitjana-baixa).

En prendre com a referència les llars pobres en aquest grup (la renda de les quals és igual o inferior al llindar de pobresa), la proporció de llars amb problemes de pagament

de l'habitatge oscil·la entre el 7,5 % i el 9,5 %, amb un total d'entre 149.600 i 190.700 llars el 2015.[90]

Quadre IV.2. Estimació dels demandants potencials d'habitatge social o ajudes públiques. Llars amb habitatge el 2015

	%	En milers de llars (2015)
% de **llars amb pagament** per habitatge i …	s/ tot. llars amb pagaments per habitatge	
Llars amb pagament per habitatge en % sobre el total de llars	44,91	897,3
Llars amb problemes d'accessibilitat (Ra>30 %) s/ total llars	12,15	242,7
Llars amb problemes d'estrés d'habitatge (Ra>30 %) sobre el total de llars	10,16	203,0
Llars amb pobresa en habitatge extrem (IAM<=1) s/ total de llars	0,36	7,1
Llars pobres amb pagaments per habitatge s/ total de llars	12,67	253,1
% de llars pobres amb pagaments per habitatge s/ total de llars, amb:		
Problemes d'accessibilitat (>30 %)	9,54	190,7
Problemes d'estrés d'habitatge (Ra>30 % en llars amb pagaments per habitatge)	7,49	149,6
Pobresa en habitatge extrem (IAM<=1)	0,00	0,0
Pro memoria: llars en 2015 : 1.997.800 a la CV (INE)		
Total de llars pobres/total llars en aquest any: 23,78 %		

Font: elaboració pròpia sobre l'ECV, INE.

Com s'hi pot observar, el problema de les dificultats de pagament de l'habitatge s'estén a una proporció de llars rellevant, encara que en el cas d'aquelles en situació extrema la quantitat és menor: segons el quadre, del 12,67 % (253.100 llars) que són pobres amb pagaments, el 9,54 % presenten un excessiu esforç de pagament (190.700 llars) i el 7,49 % mostren problemes d'estrés d'habitatge. Les llars pobres presenten, de forma majoritària, taxes d'accessibilitat i d'estrés d'habitatge molt elevades (en propietat i en lloguer), la qual cosa focalitza el problema de l'habitatge en la cobertura del cost residencial i les dificultats per a atendre'l. Aquesta estructura ordenada de feblesa davant la probabilitat de caure en pobresa per raó d'habitatge (que dóna el mesurament per les diferents ràtios) indueix a un disseny d'ajudes orientades a mantenir nivells d'accessibilitat raonables. Poden ser mesures sobre la demanda (transferències directes que cobrisquen els diferencials de pagament) o mesures sobre l'oferta, amb l'establiment de rendes fixades d'acord amb els ingressos de la llar, per exemple.

[90] Cal fer notar que la proporció de llars pobres amb pagament identificada en l'ECV és del 12,67 % mentre que la de llars pobres sobre el total, mesurat per l'INE és del 23,78 %. Això significa que l'11,1 % de les llars pobres no té pagaments per habitatge i, per tant, estan exemptes del risc de caure en la pobresa extrema a la Comunitat Valenciana, ja que tenen convenientment cobertes les seues necessitats residencials.

La distribució espacial de les llars en situació de pobresa en habitatge es presenta en el quadre IV.3, que permet fer-se una idea de la localització de les que constituirien la demanda potencial d'habitatge públic en el cas que es produïren nous xocs negatius en la situació econòmica.

Tenint en compte la distribució per províncies, la major part de les llars amb problemes d'accessibilitat es trobarien localitzades a Alacant el 2015 (5,4 %) i a València (4,3 %), la qual cosa comportaria una xifra de 107.000 i 85.000 llars respectivament. Alacant concentra una proporció major de llars amb estrés d'habitatge (5,1 %) que València (3,7 %), és a dir, una major proporció de llars amb necessitat peremptòria d'habitatge estan en la província del sud i ambdues tenen una proporció similar de llars en màxima pobresa en habitatge. Aquest últim grup localitza a Alacant 2.700 llars i 1.500 en la província de València. La segmentació realitzada de l'ECV per àrees no pogué localitzar convenientment altres 1.300 llars en aquesta situació dins de la distribució provincial.

Quadre IV.3. Distribució geogràfica de les llars amb problemes de pobresa en habitatge

	% sobre el total de llars			En milers de llars de 2015		
	RA	HS	IAM			
2015	%	%	%	RA	HS	IAM
COSTA	3,2	3,1	0,0	63,2	62,0	0,0
INTERIOR	2,4	2,3	0,1	47,3	45,2	1,7
ÀREA METROPOLITANA	1,2	1,0	0,0	23,0	19,7	0,0
CAPITAL DE PROVÍNCIA	3,4	2,7	0,1	67,5	53,9	2,4
NO IDENTIFICADA	1,0	0,5	0,1	20,2	9,9	1,3
Alacant	5,4	5,1	0,1	107,6	101,6	2,7
Castelló	0,6	0,4	0,0	12,4	8,8	0,0
València	4,3	3,7	0,1	85,0	74,2	1,5
No Identificada	0,8	0,3	0,1	16,3	6,1	1,3
Total*	11,08	9,54	0,27	221,29	190,66	5,48

Pro memoria: llars en 2015: 1.997.800 a la CV (INE).
*Les diferències són degudes a informació incompleta de les llars.
Font: elaboració pròpia a partir de l'ECV, INE.

Si la distribució es realitza per àrees, les llars amb problemes d'accessibilitat es concentren en les capitals de província (3,4 %) i en la costa (3,2 %), seguit de l'interior (2,4 %). Això implica que hi hauria al voltant de 67.000 llars amb aquest problema en les capitals, 63.000 en les costes, 47.000 en l'interior i al voltant de 20.000 en les àrees metropolitanes i zones no identificades. Aquesta concentració en les capitals i en la costa

(no capital) es repeteix si s'analitza l'estrés d'habitatge, amb un efecte sobre 54.000 llars en les capitals i 62.000 en les costes. No obstant això, les situacions extremes de pobresa en habitatge identificades per l'IAM es concentren en les capitals de província (2.400 llars) i a l'interior (1.700 llars).

V. Conciliació entre oferta i demanda

V. Conciliació entre oferta i demanda

Les xifres de potencials demandants resultat de l'anàlisi en el punt anterior reflecteixen una aproximació a les necessitats generals d'habitatge a la Comunitat Valenciana i les ràtios són una forma de mesurar-la. Aquestes necessitats han sigut cobertes tradicionalment amb la política d'habitatge de caràcter general, bàsicament a través de la promoció d'unitats amb suport públic per a ser transmeses en propietat o en lloguer a les llars-objectiu, o a través de plans de suport a l'accessibilitat de les que complien els requisits fixats a través de transferències equivalents a una proporció dels costos de l'habitatge (també en propietat, principalment, o en lloguer). En aquests casos, les polítiques aplicades complien els requisits constitucionals de ser generalistes (amb les restriccions precises) i atendre les necessitats més esteses, alhora que utilitzaven els mecanismes del mercat (d'oferta i demanda) per a fer-ne la gestió.

La cobertura de les necessitats extremes en els casos en els quals les llars no complien les condicions compatibles amb l'assignació a través del mercat ha sigut realitzada de forma directa per les administracions públiques i no sempre associada a plans específics d'habitatge. Aquest és l'objecte d'anàlisi d'aquest treball i d'avaluació en aquest apartat.

Es considera en aquest treball que les necessitats extremes poden ser capturades a través de l'índex IAM. De fet, els tres índexs mostren la situació de necessitat residencial des de la més difusa o general (Ra) a la més concreta (IAM). L'avantatge d'aquests índexs és que permet modular la cobertura d'habitatge a la població, per exemple, seleccionant el valor de l'índex a partir del qual les llars hagen de ser ateses en referència a les seues necessitats residencials.

Si es pren el valor de referència (1 per a l'IAM, però podria agafar-se un valor un poc més alt), el volum de població que hauria de rebre cobertura en la CV seria de 7.100 llars més les que es pogueren formar i les condicions de les quals no complisquen els criteris d'assignació del mercat, és a dir, que presenten taxes elevades en les ràtios de referència. El repartiment geogràfic mostrat en el quadre IV.3 reflecteix una necessitat més gran de concentrar els esforços d'ajuda a Alacant i a València, en les capitals, en la costa i en l'interior.

Per la seua banda, l'oferta d'unitats es detallava en la secció II. S'hi identificaven més de 36.000 unitats en gestió per l'EIGE i s'estimava que existien (atés que no estan

censades) una xifra major de les 65.000, aproximadament el 4,3 % dels habitatges principals de la CV, gestionats principalment per ajuntaments i altres institucions públiques. S'hi identificava també una taxa elevada d'ocupació, del 96,4 %, encara que un 1,74 % estaria pendent de rehabilitar, un 3,6 % d'aquesta xifra estarien ocupats il·legalment i un 3,2 % estarien buits. La xifra d'habitatges buits seria equivalent a 2.000 unitats a la Comunitat Valenciana (encara que n'hi ha registrats una mica més de 1.100) i aquesta quantitat seria la xifra total amb la qual les administracions públiques podrien gestionar la cobertura de les necessitats residencials extremes. En el cas d'un col·lapse econòmic sobtat com l'ocorregut a partir del 2008 (especialment des del 2010), la disponibilitat seria insuficient per a (almenys) cobrir les llars en risc extrem de perdre el seu habitatge (7.100 segons els càlculs ací realitzats).

La conciliació de xifres és, en tot cas, complexa i imprecisa. És complexa perquè (1) s'avaluen dades d'habitatges que estan ocupats i de llars que ja tenen un habitatge, que no necessàriament són les mateixes i de les quals es desconeixen les seues característiques econòmiques. Se suposa ací que els habitatges públics ocupats són accessibles, és a dir, les llars que els utilitzen no haurien d'estar computades entre les que tenen taxes d'accessibilitat elevades. Això implica que els habitatges públics ocupats ja han resolt una necessitat residencial i les llars registrades amb problemes serien un nombre addicional per a atendre. (2) L'estimació del nombre de llars que poden veure's necessitades d'un habitatge públic depén fortament del cicle econòmic. S'han aportat les dades per a 2015 perquè és l'últim amb informació disponible, però el 2016 la xifra pot haver variat ateses les condicions econòmiques. (3) No es coneix amb precisió el parc d'habitatges públics, que ha sigut estimat ací per mètodes estadístics. Es requeriria l'elaboració d'un cens complet per a reduir la incertesa en l'estimació de necessitats, tant les ja cobertes (amb habitatge públic) com per a la identificació del nombre d'unitats que podrien ser mobilitzades en un moment determinat per a atendre un sobtat augment de les llars sense habitatge.

Acceptant les xifres aportades en aquest treball, en el quadre V.1 es proposa una aproximació de les necessitats a ser cobertes i la seua localització. Com a referència de l'estoc s'ha pres el grup del cens que es defineix com 'altres',[91] que donaria la xifra

[91] En la secció II es va avaluar la distribució municipal i el nombre d'unitats en aquest grup amb la cartera de l'EIGE. No es van trobar diferències significatives en les seues mitjanes ni en la variància i es va rebutjar la hipòtesi que es corresponguen amb diferents distribucions. En estadística, això significaria que una base és una mostra de l'altra, amb idèntica distribució. Per això es va acceptar la hipòtesi que aquest component del cens podria reflectir el parc d'habitatges públics al 95 % de confiança.

màxima de disponibilitat d'unitats públiques a la CV i que serveixen d'habitatge principal d'una llar. Addicionalment, s'han tingut en compte els habitatges buits + els habitatges per a rehabilitar com a unitats addicionals que serien els utilitzats realment (en estar lliures d'ús) com a eina de política.

Quadre V.1. Estimació d'una potencial necessitat d'habitatges públics

	Cens 2011 - altres	EIGE		Llars en risc		Diferència	
	Nombre	Buits	Per a rehabilitar	HS (50 % total)	IAM	HS	IAM
Total CV	66.520	1.161	628	95.332	5.485	-28.812	-3.696
Alacant	22.300	397	24	50.819	2.682	-28.519	-2.261
Castelló	7.525	89	79	4.400	0	3.125	168
València	36.695	675	525	37.078	1.477	-383	-277
Capitals	22.395	215	66	26.953	2.449	-4.558	-2.168
Àrees metropolitanes	8.800	282	280	9.841	0	-1.041	562
Costa	10.070	151	62	30.998	0	-20.928	213
Interior	25.255	513	220	22.577	1.711	2.678	-978

Com a avaluació de la demanda s'han computat la meitat de les llars en estrés d'habitatge (atés que el valor de la seua mediana es trobava entre el 30 % i el 40 %) i totes les que mostraven un IAM menor que la unitat. El resultat de diferenciar oferta i demanda d'habitatge públic s'observa en les últimes dues columnes. Les diferències permeten identificar patrons que poden orientar la presa de decisions polítiques. Aquests serien.

(1) Les necessitats avaluades indiquen l'existència d'un dèficit d'habitatges públics sobre els (computats) existents per a atendre noves demandes d'urgència d'aproximadament 3.700 unitats en tota la Comunitat Valenciana.

(2) Les noves unitats no s'haurien de repartir proporcionalment pel territori sinó que haurien de concentrar-se on hi ha més necessitats, com en la província d'Alacant i en la de València i, dins d'aquestes, bàsicament en les capitals i en menor mesura a l'interior (978 unitats addicionals serien requerides). Hi hauria excedents en les àrees metropolitanes i en la costa.

(3) Tenint en compte un còmput de necessitats més ampli i prenent les llars en risc que han sigut definides com el 50 % de la població en estrés d'habitatge (és a dir, les llars que presenten un valor de la mediana de la ràtio i de la ràtio major del

30 % i amb renda per sota del 40 % de la distribució), una eventual contracció del cicle econòmic que fera que aquestes llars pogueren quedar sense habitatges faria que les necessitats afloraren principalment en la província d'Alacant i en les ciutats de la costa (no capitals), amb necessitats superiors a les 20.000 unitats d'habitatge, i molt menys en la resta d'àmbits.

Malgrat l'aproximació d'aquestes xifres, sí que és important remarcar dues qüestions que afloren de l'anàlisi. En primer lloc, que hi ha un desajustament territorial quant a la distribució de les necessitats i ofertes d'habitatges a la Comunitat Valenciana en detriment del sud.[92] En segon, que la gestió de l'ús del parc d'habitatge públic és un element clau per a poder utilitzar de forma eficient els recursos d'unitats residencials existents, per la qual cosa conéixer i aportar recursos per a la gestió és fonamental.

La informació detallada sobre la manera de gestionar el parc ocupat, el control de l'ús dels habitatges existents, la cura en el manteniment i la garantia de compliment dels objectius, poden ser qüestions clau que ajuden a identificar l'eficiència en l'ús dels habitatges públics com una eina política eficaç.

[92] Malgrat el fort impacte de la crisi, que ha augmentat els nivells de pobresa de Castelló que s'obtenien després de l'anàlisi de la renda. Vegeu el document DT_5.

VI. Característiques dels potencials demandants d'habitatge públic: característiques de les llars pobres segons l'ECV

VI. Característiques dels potencials demandants d'habitatge públic: característiques de les llars pobres segons l'ECV

En aquest apartat s'ha concentrat l'atenció en l'anàlisi de la informació sobre les llars classificades com a pobres en l'Enquesta de condicions de vida. En absència d'informació detallada de les llars demandants *de facto*,[93] s'acudeix a l'ECV suposant que aquelles llars comparteixen les seues característiques amb les que s'extrauen de l'ECV i han sigut classificades com a pobres. Aquest supòsit és raonable, ja que el perfil d'una llar pobra compleix amb els mínims requerits per a ser beneficiari d'un habitatge públic.

L'ECV ofereix una informació limitada sobre la llar, bàsicament el tipus de llar i el nombre de membres, a més de les particularitats en relació amb l'habitatge que ja han sigut utilitzades en aquest informe en les anteriors seccions.

1. Tipus de llar

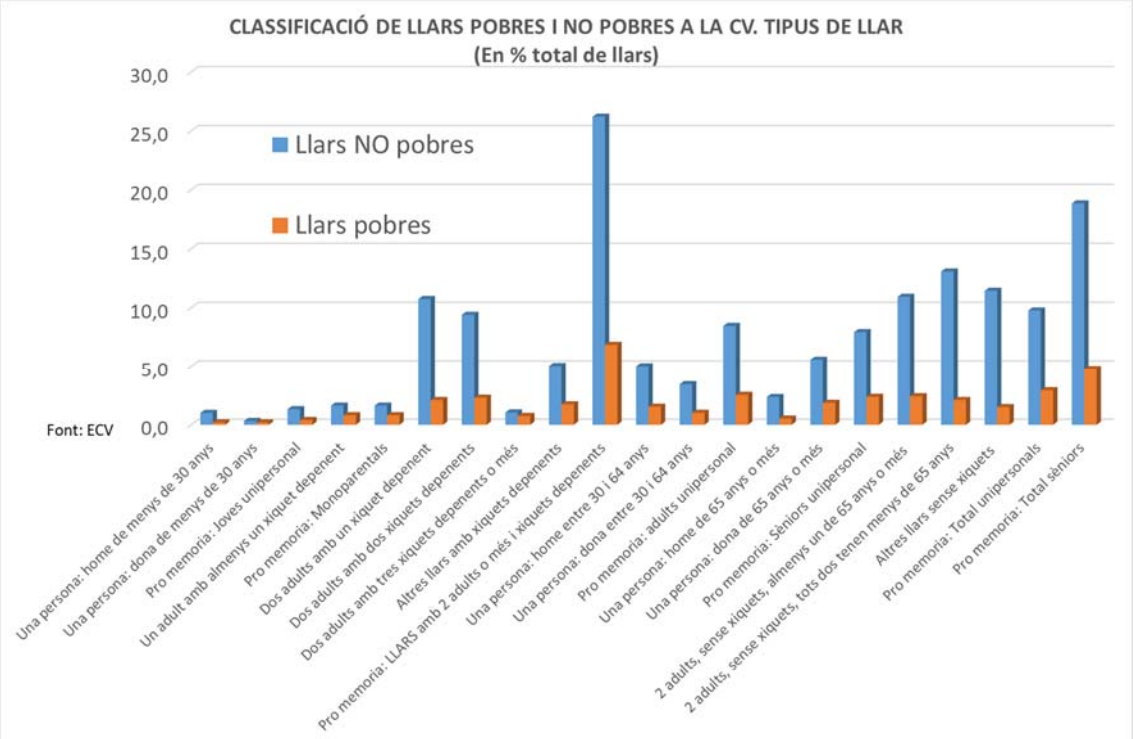
L'ECV distingeix entre 14 tipus diferents de llar en els quals es diferencia per nombre de membres (unipersonals, dos adults, dos adults amb 1, 2, i 3 o més xiquets, altres llars amb xiquets i altres llars sense xiquets), per gènere (en el cas dels unipersonals) i per edat (en el cas dels unipersonals i bipersonals). Amb la finalitat d'identificar amb més precisió el paper de la pobresa, s'han agregat les llars en cinc grups: unipersonals joves i majors, monoparentals i llars amb xiquets i sense xiquets al seu càrrec; i s'ha calculat la seua relació amb el llindar de pobresa. En el gràfic VI.1[94] es pot veure la comparació de cada grup diferenciant entre pobres i no pobres[95] a la Comunitat Valenciana.

Hi apareixen amb nitidesa els tres grups amb més rellevància. El primer és el conjunt de llars amb dos adults o més i xiquets dependents (especialment amb un i dos xiquets, i llars d'un altre tipus –no s'especifica el nombre d'adults). Aquest grup totalitza un terç de la població valenciana, del qual un 6,8 % són llars pobres (proporció que comporta un 36,1 % del total de pobres).

[93] Que la sol·liciten o que ja viuen en una unitat pública.
[94] En aquest gràfic s'han agrupat les categories de llars per a facilitar l'anàlisi. Tots els apartats afigen una agrupació assenyalada amb *pro memoria*, que inclou la suma dels subapartats de llars de característica similar.
[95] La diferenciació es fa tenint en compte el llindar de pobresa calculat en el document DT_4.

El segon grup són les llars sènior (on algun dels seus membres té més de 65 anys), amb un 27 % de la població. Les llars d'aquest grup es reparteixen a parts iguals entre les unipersonals i les de dos adults; les llars pobres pertanyents a aquesta categoria són el 4,8 % del total de llars valencianes i el 25,2 % del total de llars pobres.

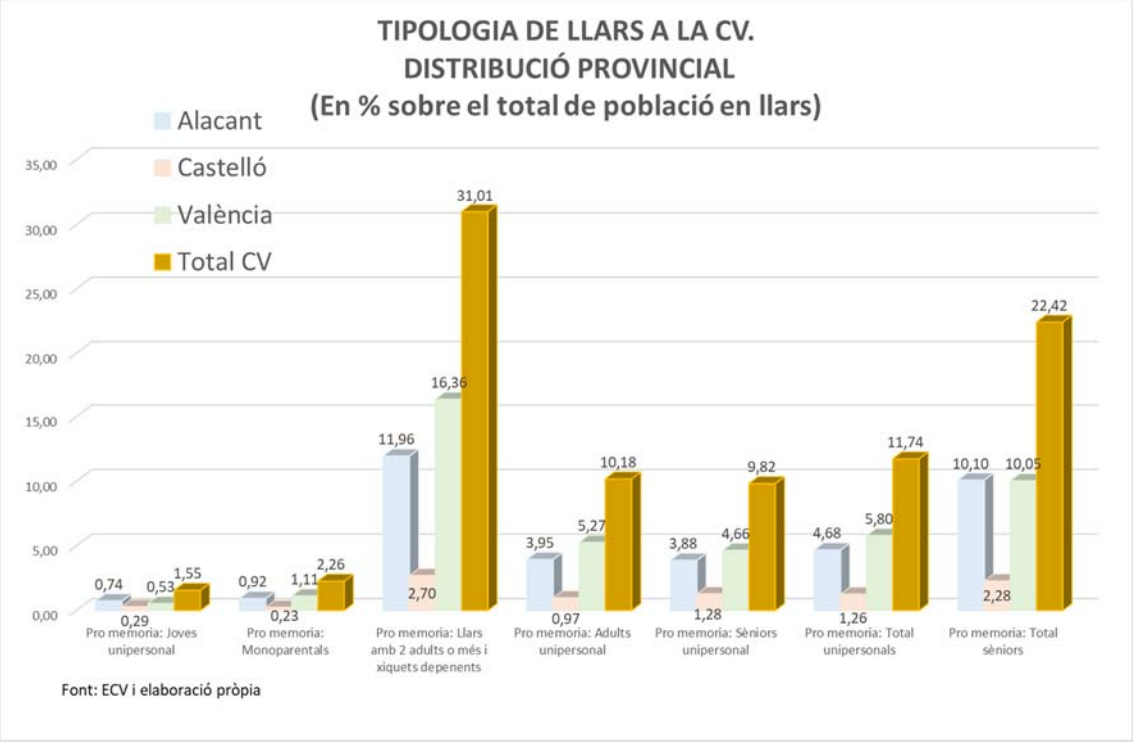
Gràfic VI.1



Les llars unipersonals serien el tercer grup, que concentra el 20 % de la població valenciana en llars i el 15,4 % de la població pobra. Bàsicament, les llars unipersonals estan formades per persones adultes que viuen soles (homes l'1,5 % i dones l'1 % del total de població, la qual cosa comporta el 8 % i el 5,3 % respectivament del total de pobres). En aquest grup, els joves (menors de 30 anys) que viuen sols són **una proporció marginal** principalment formada per dones (el 0,2 % del total de població i un 1 % dels pobres).

Si s'analitza aquesta distribució per províncies, s'observa com les llars es distribueixen proporcionalment a la població, de manera que, en quasi totes les categories, les llars més pobres es troben a València, seguit d'Alacant i Castelló de (gràfic VI.2). Hi ha excepcions a aquesta regla: les llars sènior es distribueixen per meitats entre Alacant i València amb aproximadament el 10 % cada territori, mentre que les llars unipersonals joves es troben en major proporció a Alacant.

Gràfic VI.2

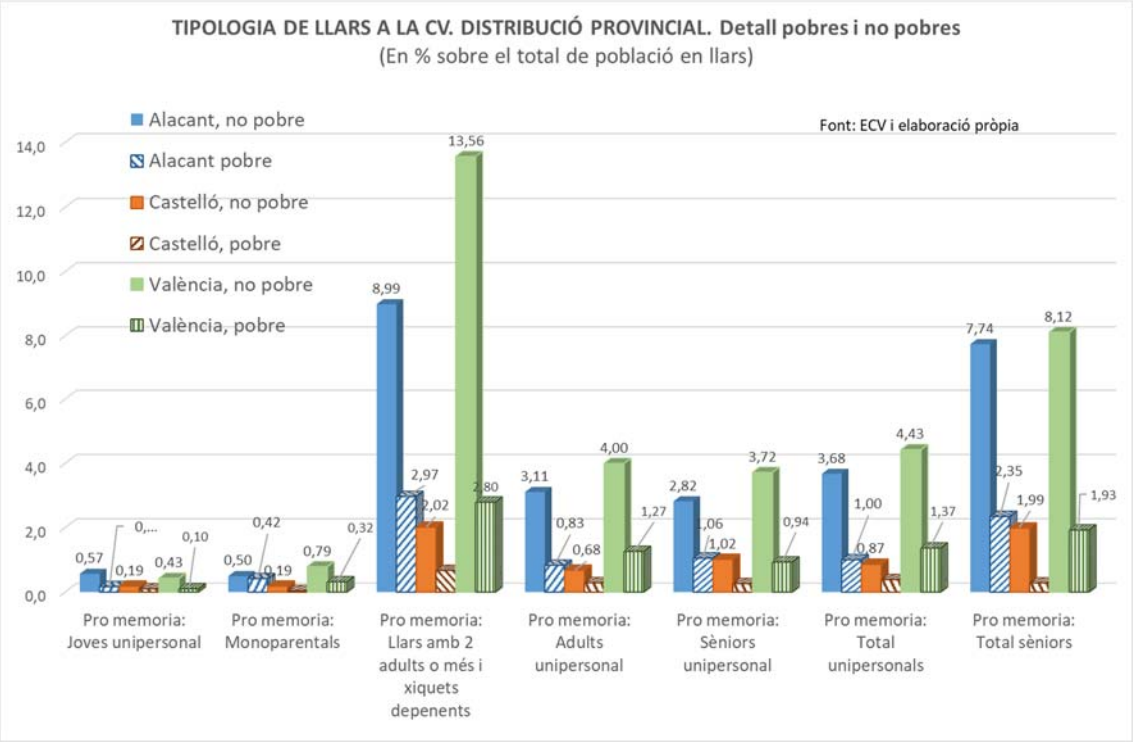


Si es distingeix entre pobres i no pobres, el gràfic VI.3 representa el repartiment del total d'aquestes llars entre províncies. Les distàncies ara semblen menors en la distribució geogràfica de les llars pobres:[96] (1) la proporció de llars amb dos o més adults i xiquets dependents que són pobres és molt similar a València i a Alacant, amb un 2,8 % i 2,9 % respectivament del total de llars de la CV, igual que (2) la distribució de les llars unipersonals sènior que són pobres (0,94 % i 1 % respectivament). No obstant això, (3) hi ha un nombre total major de llars sèniors pobres a Alacant (2,35 % enfront de l'1,93 % a València) i un (4) nombre menor d'unipersonals a Alacant (1 %) i a València (1,37 %). (5) Les llars monoparentals estan més concentrades a Alacant si es compara amb València (el 0,42 % del total de població en llars davant del 0,32 %), de la mateixa manera que (6) hi ha un major nombre de llars joves unipersonals en aquesta província (0,17 % davant del 0,1 % respectivament entre Alacant i València). A Castelló, la proporció és menor en tots els casos, però destaca la rellevància de les llars unipersonals que són sèniors i dels adults unipersonals, a més de les llars amb dos o més adults i xiquets. Aquestes sis

[96] Les característiques són numerades entre parèntesis en aquest paràgraf.

diferències són consistents amb el repartiment de pobresa per tipus de llar entre províncies de la Comunitat Valenciana.[97]

Gràfic VI.3



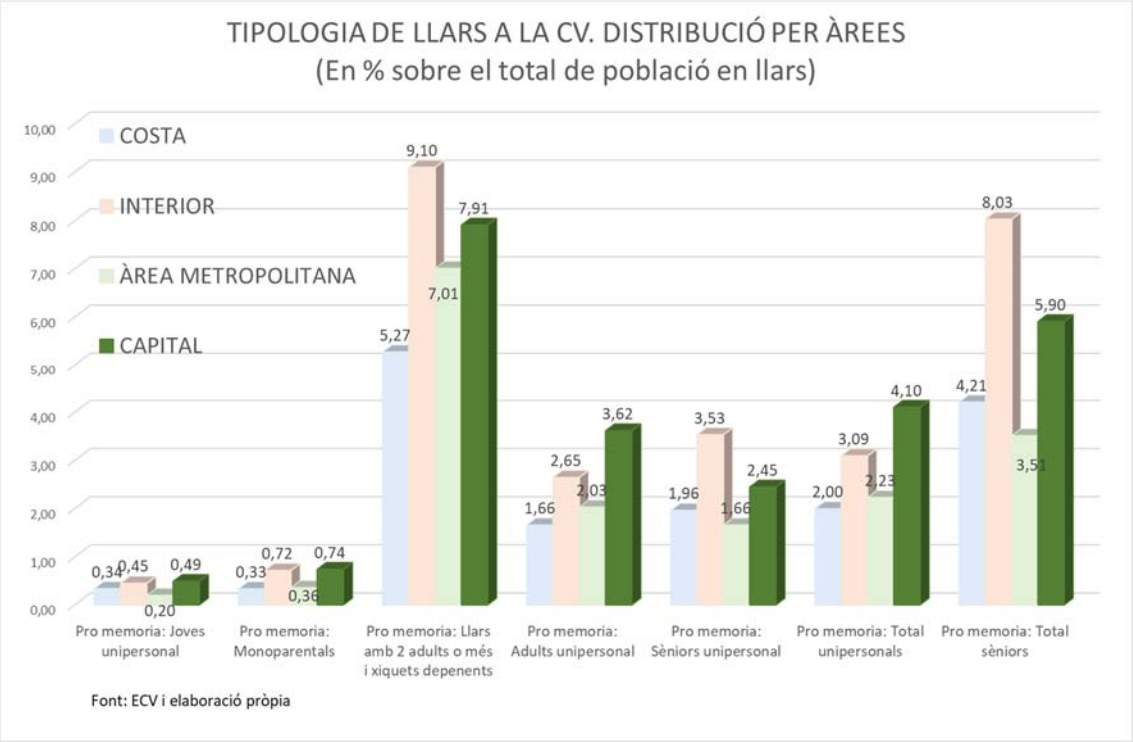
Si el repartiment es realitza per àrees geogràfiques (capitals, àrees metropolitanes, costa i interior), el resultat és el que apareix en el gràfic VI.4. Segons aquesta distribució, la major part de les llars amb dos o més adults i xiquets dependents i les llars sèniors es localitzen a l'interior, en primer lloc, i en les capitals, en segon. En aquests dos àmbits és on es troba la major concentració de tots dos grups. Amb una dimensió menor, però també amb una distribució similar, es localitzen joves unipersonals i les llars monoparentals: a l'interior i en les capitals.

Si s'analitza amb detall les llars sèniors, la majoria dels ciutadans majors de 65 anys que viuen sols es troben a l'interior de la CV (un 3,5 % del total de població en llars). Aquesta distribució és conforme amb el sistema de ciutats de dimensió mitjana existent i repartides per l'interior del territori. Contra el que s'esperava, els sèniors es localitzen en menor mesura en la costa. Aquest resultat és possiblement a causa que l'ECV no pregunta

[97] Vegeu l'anàlisi en el document DI_2B.

als residents estrangers i la seua representativitat no és significativa en l'enquesta, encara que no és possible conéixer aquest fet amb la informació aportada.

Gràfic VI.4



El repartiment entre pobres i no pobres en cada categoria s'observa en el gràfic VI.5.

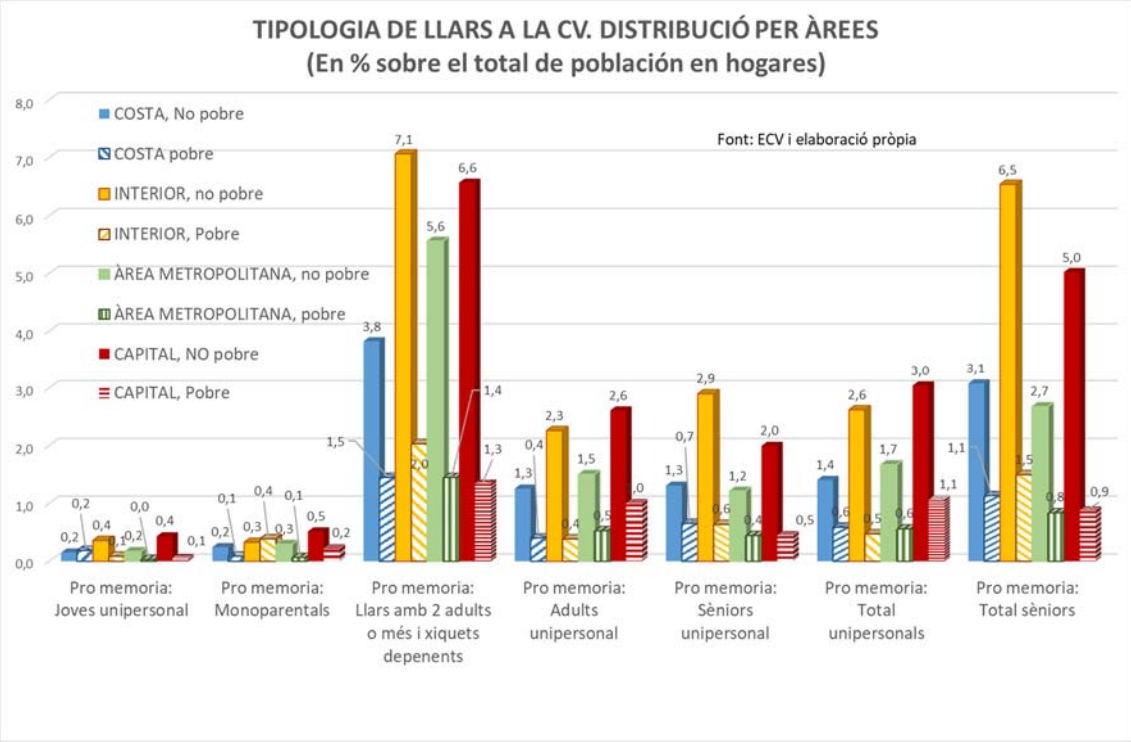
La major concentració de pobresa es produeix, com ja s'ha dit, en les llars amb xiquets i dos o més adults i en les llars sèniors, especialment en les unipersonals. En el primer cas, hi ha una concentració important (la major, amb un 2 % de la població que viu en llars en la CV) en les zones de l'interior. La resta d'aquestes llars es reparteixen de forma equivalent en la costa, en les àrees metropolitanes i en les capitals, amb una proporció d'un 1,3 i d'un 1,5 % del total de població en llars.

De les sèniors (unipersonals o parelles amb més de 65 anys), les llars pobres es concentren, també, en l'interior (1,5 % del total) i en la costa (1,1 % del total són pobres, en la seua majoria parelles, i un 3,1 % són no pobres), i a més distància en les capitals i en les àrees metropolitanes. Els sèniors sols es reparteixen, com ja s'ha dit, principalment a l'interior (0,6-0,7 % de la població) i en les capitals.

Les llars unipersonals es concentren en les capitals (1,1 % de població), encara que no les sèniors sinó les d'adults. D'aquesta distribució, criden l'atenció dues

particularitats: la primera és que les llars monoparentals fonamentalment es troben a l'interior, són més el nombre de les pobres que les no pobres (és una de les dues úniques categories en què això passa), són el 0,4 % de la població i tenen fills al seu càrrec.

Gràfic VI.5



La segona apareix en les llars unipersonals joves. La taxa de pobresa entre ells és dispar, ja que és molt xicoteta en les capitals, en les àrees metropolitanes i en l'interior, però molt elevada en la costa (és la segona categoria en què hi ha més llars pobres –joves— que no pobres).

- **Com a resum de la tipologia i de la seua distribució**

En resum, la distribució geogràfica de les llars pobres és dispar si s'atén al tipus de llar; és quasi igual entre Alacant i València quant a les llars amb xiquets i dos o més adults (la categoria on es quantifiquen més ciutadans), en els sèniors unipersonals i en els joves unipersonals. La concentració és major a Alacant si la dada es refereix a les llars monoparentals i a les sèniors i és major a València en els adults unipersonals i en el total d'unipersonals i sèniors. Aquesta distribució determina les mesures de política a aplicar de forma específica en les diferents províncies. Per àrees, el primer grup (llars amb xiquets i dos o més adults) es concentra amb major intensitat a l'interior de les províncies,

igual que les llars sèniors, però les unipersonals es concentren en les capitals. Crida l'atenció que la taxa de pobresa és major en les llars joves unipersonals que viuen en la costa i en la de les llars monoparentals que viuen en l'interior.

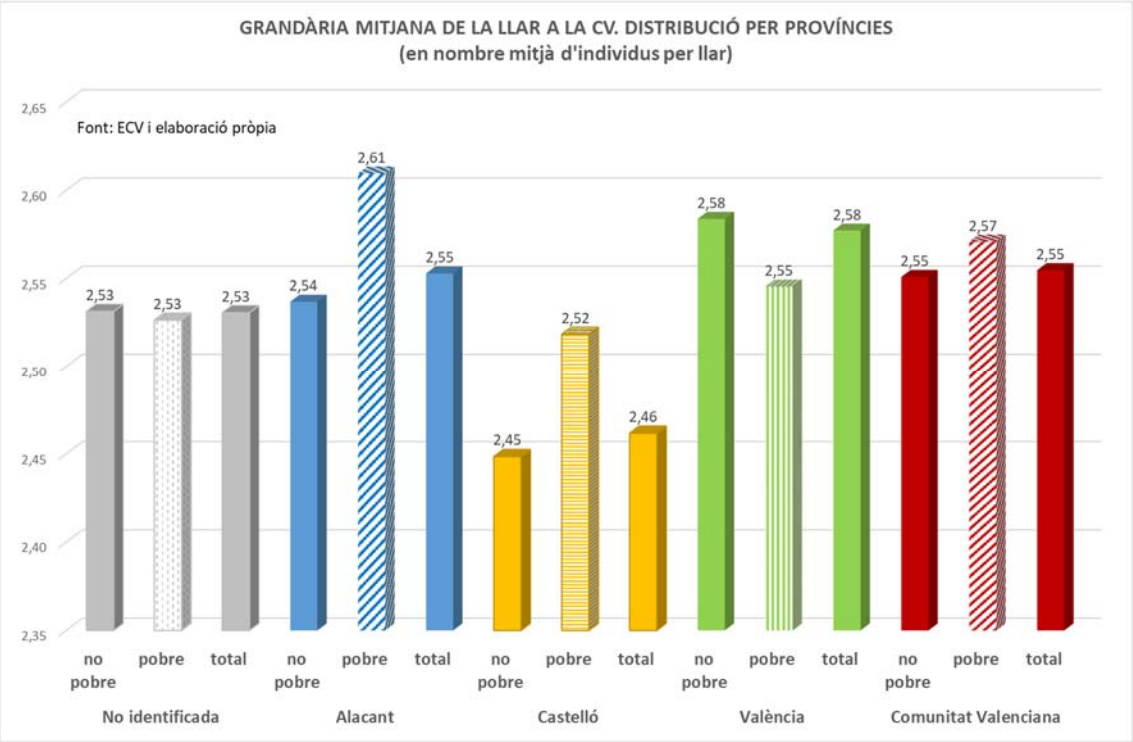
2. Grandària de la llar

En aquest apartat es mostren les grandàries de les llars mitjanes distribuïdes entre llars classificades com a pobres i no pobres. S'ha inclòs aquesta característica també per al nombre de llars que no han pogut ser identificades en l'àmbit geogràfic, especialment per la seua rellevància en el repartiment per àrees.

Per províncies, el gràfic VI.6 mostra la grandària mitjana de la llar. Les llars són molt estables de mitjana quant a aquesta característica amb un nombre de 2,5 membres per unitat.

Les llars classificades com a pobres tenen un nombre mitjà de membres un poc més alt que la mitjana. Les diferències més rellevants apareixen per províncies, amb una grandària de la llar major a València i menor a Castelló (de 2,6 davant de 2,4 membres per llar). En la distinció entre llars pobres i no pobres, clarament apareix la diferència per grandària, amb un major nombre de membres a Alacant (2,6 membres per llar) i el menor a Castelló (2,5 membres per llar), amb 2,55 membres de mitjana a València.

Gràfic VI.6

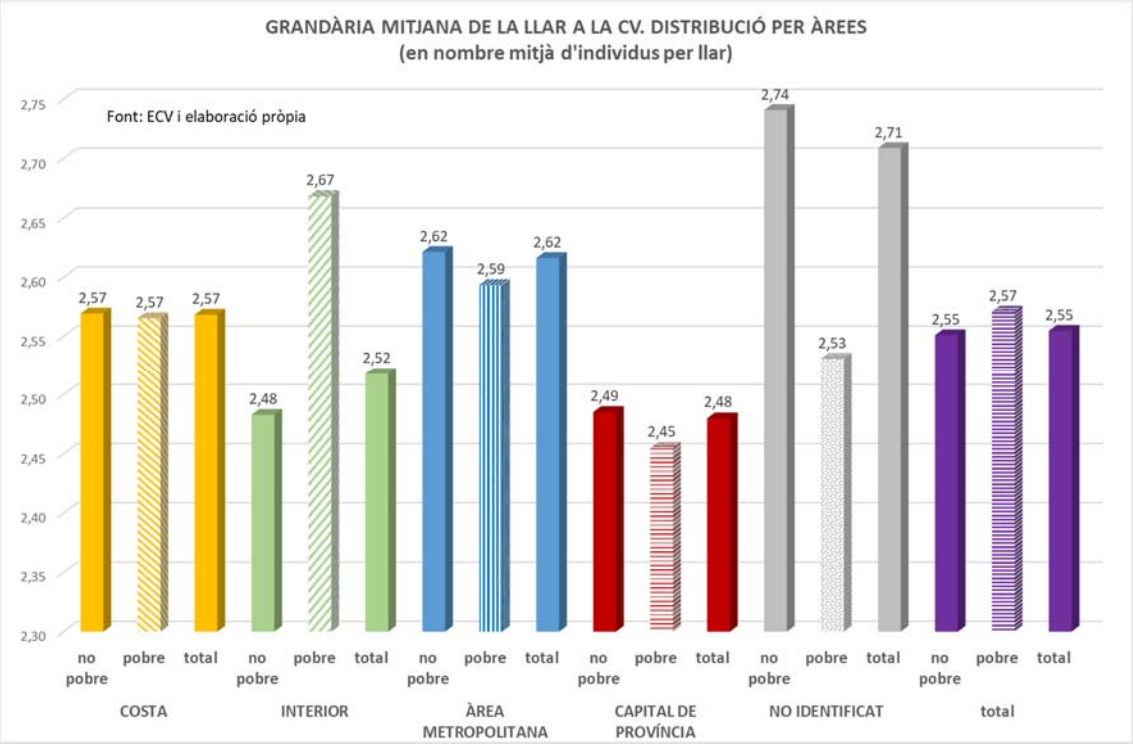


Encara que amb xicotetes diferències, les estadístiques indiquen que les llars pobres tenen una major grandària en les províncies centre i sud de la Comunitat Valenciana, enfront de la de Castelló, per la qual cosa qualsevol mesura d'ajuda hauria de tenir en compte la grandària en ambdues localitzacions.

Quant a les àrees, el gràfic VI.7 representa la distribució.

La classificació per àrees de residència reflecteix, de nou, la particularitat de les llars classificades com a pobres a l'interior, amb una grandària substancialment major (2,67 membres per llar) que en la resta del territori. En la costa, la grandària no té diferències substancials entre pobres i no pobres i tant en **les àrees metropolitanes com en la capital**, les llars classificades **com a pobres tenen una grandària menor**. Aquest resultat és consistent amb la classificació per tipologia de llar que s'ha vist anteriorment i suggereix que la pobresa es concentra en llars de menor dimensió, com les sèniors o les monoparentals.

Gràfic VI.7



És rellevant remarcar que la major grandària familiar de les llars no pobres apareix en la categoria de llars la localització de les quals per àrees no ha pogut ser identificada en la base de dades. La mitjana d'aquestes llars (moltes a Castelló) supera àmpliament la grandària de la CV de 2,7 membres per llar.

VII. Mesures de política d'habitatge

VII. Mesures de política d'habitatge

Com s'ha identificat en el capítol III sobre els aspectes de pobresa, una part de la població de la Comunitat Valenciana mostra característiques econòmiques que la classifiquen en el llindar de pobresa o en nivells de renda per unitat de consum molt propers al llindar de pobresa. El fet que depenent de quina línia es prenga (la de la CV o la d'Espanya)[98] la proporció de llars pobres puga variar entre un 6-8 % reflecteix una elevada sensibilitat de la situació de la població davant de canvis en l'entorn econòmic. Això implica que les mesures de política que puguen dissenyar-se o aplicar-se han d'atendre qüestions socials lligades a les rendes menors a més de les específiques de la situació de l'habitatge.

La major part de la política pública d'habitatge realitzada a la Comunitat Valenciana ha anat dirigida a la cobertura general de necessitats residencials i ha interactuat amb les forces del mercat per a canalitzar les unitats destinades a les llars amb problemes d'accessibilitat. Aquesta política s'ha plasmat en una proporció d'unitats construïdes amb suport públic (però no necessàriament amb recursos monetaris) seguint la política tradicional a Espanya, amb incentius a la construcció d'unitats d'Habitatge Públic (en el sentit ací de les HPO o un altre tipus de qualificació) que han sigut destinats a la llar-objectiu final majoritàriament en propietat, la qual cosa ha generat una situació particular a Espanya que fa que s'han cobert les necessitats bàsiques que protegeixen de l'extrema pobresa amb habitatges en propietat, també en el cas de llars pobres.[99] Les taxes de propietat de llars que es classifiquen com a pobres així reforcen aquesta evidència. Aquesta política està en línia amb l'aplicada en altres països desenvolupats com a *model universal* i formaria part del definit com a *model d'assignació generalista*, amb particularitats pròpies.[100] Aquest segment de la política d'habitatges és el més generalitzat i no és l'objecte fonamental d'aquest treball.

Les necessitats extremes han sigut cobertes, al llarg del temps, amb la utilització d'un parc d'habitatges públics, construïts amb recursos pressupostaris públics en el passat

[98] Vegeu l'anàlisi de la distribució de la renda a la CV en el document DT_4.
[99] Curiosament, la política de transmissió en propietat dels habitatges públics està profusament aplicada en altres països europeus però més recentment que a Espanya.
[100] Vegeu el document DT_9 associat a aquest informe on es resumeixen les tipologies de política d'habitatge en l'àrea UNECE, pàg. 579 y següents.

i que es gestionen per a cobrir les necessitats peremptòries de les llars. Encara que no hi ha informació exacta, se suposa que s'assignen en lloguer però, ateses les característiques de la llar, la tinença es converteix en permanent i es genera així un estoc residencial on les llars viuen durant dècades. És una política que es correspon amb la definida com a *model d'assignació residual* i desenvolupa mesures destinades a garantir el dret a l'habitatge a la part més vulnerable de la població, normalment en situacions límit de pobresa i que ha de complir uns criteris de selecció fixats. En aquest cas, l'habitatge s'assigna solament a beneficiaris d'una llista restringida, que són, en general, llars molt vulnerables que depenen en gran manera de subsidis de l'Estat, com ara discapacitats, ancians, llars monoparentals o persones en atur. L'assignació és en lloguer i les quotes que la llar satisfà per aquest habitatge se solen basar en el nivell d'ingressos de la llar i, a més, addicionalment es generen transferències a través de subsidis d'habitatge o altres formes de beneficis socials disponibles. Aquest grup és l'objecte principal d'aquest treball.

Aquests models solen incorporar sistemes de gestió dels contractes (de lloguer), encara que és comú en tots els països que les llars romanguen en aquests habitatges durant la seua vida si no milloren en el seu nivell de renda o en les seues condicions econòmiques. També sembla que és així a la Comunitat Valenciana, encara que no hi ha indicadors d'abandó o d'alliberament dels habitatges que n'hagen permés calcular la rotació entre llars. Aquests habitatges s'ocupen en lloguer preferencial.

Tant en el model d'assignació generalista com en el residual, les eines de política que s'apliquen són múltiples, des dels suports a l'oferta, augmentant l'estoc disponible en forma de construcció directa d'habitatges públics o amb l'adjudicació d'habitatges existents en el mercat per al seu ús amb finalitats socials, fins als suports a la demanda, amb ajudes a l'accessibilitat en el model generalista per a qualsevol forma de tinença i també amb transferències a les llars per al pagament del lloguer en el model residual. En nombroses ocasions, s'ha arribat a acords de transformació d'habitatges lliures en públics (en els moments en què el mercat tenia excés d'oferta) i a l'inrevés.[101] Recentment, l'especificitat de la present crisi ha generat l'aplicació de mesures no convencionals, com

[101] Està documentat en TALTAVULL DE LA PAZ, Paloma, «La política de vivienda en España», en SALINAS JIMÉNEZ, J.; ÁLVAREZ GARCÍA, S., *El gasto público en la democracia*, Madrid, Instituto de estudios fiscales, 2003, cap 11.

en el cas dels acords entre les institucions financeres i els ajuntaments per a cedir els habitatges buits procedents de desnonaments o construccions no venudes.

1. Necessitats identificades i mesures de política

Les necessitats d'habitatge de la població resident han quedat identificades com les derivades de (1) les pautes demogràfiques bàsiques (la formació de noves llars i la migració de llars), (2) les demandes de reposició en el cas d'habitatges en mal estat i (3) les necessitats derivades de la pèrdua dels habitatges després de la crisi.

Mentre que les dues primeres representen demandes d'habitatge que entren de forma gradual al mercat en processos estables en el temps, alhora que s'associen al procés de creixement econòmic, l'última pot ser el resultat d'un col·lapse de diferent naturalesa que genere situacions indesitjables de falta d'habitatge en la població. L'evidència sobre que les necessitats del tercer grup són una realitat apareix en l'anàlisi amb l'evolució observada de la tinença entre els anys 2010-2013 i amb les dades de desnonaments i llançaments experimentats en aquests anys.[102] Els canvis sobtats ocorreguts durant aquesta dècada són la conseqüència d'un col·lapse econòmic sever i sostingut que ha provocat situacions en què part de la població perd l'habitatge i canvia a unitats en lloguer o cedides. La capacitat del mercat residencial per a absorbir aquesta població i de les autoritats públiques (o la societat) per a evitar l'augment de les llars sense sostre són elements clau per a la sostenibilitat social que cal garantir.

L'anàlisi realitzada mostra un parc d'habitatges públics que suggereix l'existència d'un problema de falta d'habitatges, és a dir, restriccions d'oferta manifestades en un nombre d'unitats disponibles insuficient a aquest efecte, atés que la majoria estan ocupades a llarg termini, la qual cosa redueix la capacitat d'actuació des d'aquesta òptica. De fet, el nombre d'unitats buides és menor del 3 % del total de l'estoc d'habitatges públics en aquest grup.

Addicionalment, l'anàlisi mostra un problema rellevant de falta d'accés, és a dir, de diferents estrats de pobresa en habitatge que afecten fonamentalment les llars amb menors nivells de renda, en alguns casos amb taxes de pobresa en habitatge molt elevades.

[102] No solament un col·lapse econòmic sobtat i sostingut pot causar l'augment de demanda d'aquest tipus, pot ser també el resultat d'un desastre natural, com en el cas del terratrèmol de Llorca.

Ambdues situacions d'escassedat d'oferta i de demanda creixent (quan es multiplicaven les causes que provocaven que els propietaris perderen els habitatges) suggereixen la necessitat de definir i combinar mesures de política d'oferta i de demanda simultàniament. Atés que aquestes polítiques han de ser finançades amb pressupost públic íntegrament i tenint en compte la tendència general al control pressupostari de les administracions públiques, les mesures potencialment aplicables tenen un àmbit reduït com a conseqüència de la feblesa dels recursos existents. Les mesures haurien de tendir a l'autofinançament **sostenible**, és a dir, mesures precises amb retorns (procedents de la gestió dels actius o de la inversió a llarg termini), obtenció de finançament a fons perdut per a la seua realització (del pressupost però també externs a les administracions públiques com ocorre en altres països) i definició de fórmules de finançament adaptades a la forma de provisió d'habitatge públic, entre d'altres.

L'evolució de la tinença analitzada entre les llars, de les necessitats existents i de la pobresa en habitatge, posa l'accent en les polítiques d'oferta a desenvolupar. En els dos següents apartats s'aporten potencials vies d'actuació que, convenientment regulades, poden donar lloc a mesures de política amb efectes rellevants en aquest àmbit.

2. Mesures sobre l'oferta

S'entén per política d'oferta tota aquella mesura que es dirigeix a augmentar (i/o millorar la qualitat de) l'estoc d'habitatges públics disponible. En concret, les mesures destinades a augmentar l'oferta mitjançant construcció o rehabilitació d'unitats existents, serien les eines més convencionals i les que s'han utilitzat en el passat. Després de dos cicles complets d'edificació privada i un d'edificació pública a la Comunitat Valenciana,[103] els mercats poden considerar-se madurs i amb una oferta d'unitats residencials suficient que permet abordar solucions addicionals que incrementen el parc d'habitatges públics.

Així, des de l'oferta hi hauria almenys cinc vies d'intervenció.

La **primera via** seria la rehabilitació del parc existent, la qual cosa habilitaria l'ús d'una mica més d'un 1 % del parc ja de propietat pública. Addicionalment, després de la crisi, han pogut quedar edificis d'habitatge públic HPO destinats a la venda tancats o immobilitzats per qüestions legals o financeres. La modificació en la regulació d'aquestes unitats perquè queden en l'àmbit de la propietat pública i/o puguen ser gestionades per aquesta seria una segona mesura de política encertada des de l'oferta, sostenible i que estalviaria recursos (i evitaria l'abandó i l'obsolescència de les unitats tancades). Un atractiu addicional d'aquestes unitats és que es troben en blocs complets, més fàcils de gestionar tant per les administracions públiques com per institucions especialitzades en gestió de lloguers.

Una **segona via** per a incrementar l'oferta d'habitatges per a les llars més desafavorides seria l'acord amb propietaris privats per a la cessió dels seus habitatges per a lloguer social. Aquesta és una mesura coneguda i utilitzada profusament en altres països (com Alemanya), que queda més en l'àmbit de la gestió centralitzada per institucions especialitzades que és, com es veurà, una de les claus del bon funcionament d'aquesta política encara amb pocs recursos. Les mesures s'orientarien a coordinar un mercat privat per a lloguer públic per part de les administracions públiques a un preu per sota del mercat i l'assignació a les llars necessitades des de les pròpies administracions.

[103] En el document DT_1 es van reconstruir els cicles d'edificació des de la dècada dels seixanta per a la CV, igual que els cicles de preus. En els primers, s'observen les dues grans fases edificatòries privades i la fase d'edificació pública a la qual pertanyen la major part d'unitats existents en el parc públic, que es va desenvolupar entre 1965 i 1981.

La **tercera via** seria la construcció de noves unitats. Aquesta via és poc realista en un entorn de reducció pressupostària encara que, no obstant això, segueix sent aplicada de forma rellevant en llocs com els Països Baixos i el Regne Unit, on les societats de crèdit hipotecari (*building societies*) renoven el parc d'habitatges públics cada dècada amb construcció d'unitats noves i venda o reposició o rehabilitació de les més antigues. En la resta dels països, la tendència és similar, ja que les administracions públiques han deixat de finançar la construcció d'habitatge social i el finançament ara es proporciona a través de diferents actors. De forma paral·lela, també s'ha anat privatitzant l'estoc existent (en un procés molt cridaner en els països de l'est d'Europa i gens irrellevant en països com el Regne Unit, els Països Baixos i alguns països nòrdics).

S'està d'acord que és necessari adaptar les fórmules de finançament de l'habitatge social a les noves condicions del mercat financer, que seria la **quarta via** d'intervenció. L'esquema financer ha de considerar que l'habitatge social és un bé de cicle de vida llarg, que pot arribar a durar (depenent de la seua qualitat) més de cent anys. Per això, és necessari adaptar el finançament a les seues quatre fases en el cicle de vida, per a cadascuna de les quals, les necessitats financeres són diferents i han sigut clarament identificades en l'informe de la UNECE (2015).

- «La primera és el finançament d'habitatge nou o nova construcció, per al qual s'han de preveure ajudes públiques, subsidis, crèdits públics per als constructors o una altra figura ja utilitzada en alguns països de forma intensa.
- »La segona seria el manteniment de l'habitatge, fase per a la qual es requereixen subsidis socials o per a l'habitatge.
- »La tercera fase està determinada pel moment en què calga rehabilitar l'habitatge; és recomanable dissenyar programes especials de regeneració amb fons públics o finalistes, com per exemple, finançament per a la renovació energètica.
- »L'última implica el procés de demolició quan l'habitatge ha arribat al final de la seua vida; en aquest moment seria necessari el disseny de programes de regeneració amb finançament estatal».[104]

La **cinquena via**, que no ha sigut explotada en el mercat espanyol, és la participació de la iniciativa privada en la construcció i gestió de l'habitatge públic a aquest efecte. Aquesta possibilitat és complexa i requeriria sistemes de finançament específics

[104] UNECE, *Social Housing in UNECE region. Models, Trends and Challenges*, Ginebra, 2015, pàg. 64, <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/Publications/Social_Housing_in_UNECE_region.pdf>. (La traducció és nostra)

(com sol·licita la UNECE) i de gestió eficients que facilitaren una iniciativa de col·laboració publicoprivada. Una fórmula que s'adaptaria a aquest objectiu com a figura legal serien les SOCIMI espanyoles, o REIT en el món internacional. Hi ha països que han adaptat la regulació de les seues REIT per a cobrir la necessitat de construcció d'habitatge públic (Uruguai i Colòmbia) definint la figura i enviant així un incentiu de mercat a la nova edificació amb objectius socials. Les societats publicoprivades que hi col·laboren en el Regne Unit i en els Països Baixos mostren un bon funcionament i, sobretot, demostren l'existència d'un nínxol de mercat per a aquesta fórmula mitjançant la qual les societats podrien gestionar els habitatges amb lloguers socials, sotmesos a la fixació dels lloguers sota la normativa pública, i dur a terme iniciatives de construcció de noves unitats.

Una de les raons per les quals són preferibles les mesures sobre l'oferta que les mesures sobre la demanda (posteriorment explicades) és pels seus efectes sobre els preus. Com Lopez-García[105] demostra en els seus treballs, les mesures que tinguen com a resultat un augment de l'oferta en el mercat residencial exerciran una menor pressió sobre els preus (Taltavull).[106]

3. Mesures sobre la demanda

Les mesures sobre la demanda convencionals són les que tenen per objecte millorar les condicions d'accessibilitat de les llars mitjançant ajudes que reduïsquen el cost de l'habitatge relatiu als ingressos. Aquestes mesures han sigut aplicades tradicionalment a través de transferències, bé d'una proporció del pagament dels interessos del crèdit, de l'amortització o del lloguer, o bé amb ajudes directes al comprador. En el model d'assignació residual, aquestes eines se centren en transferències per al pagament de complements al muntant de lloguer (o lloguer complet) amb quantitats que són una proporció als ingressos de la llar, encara que no és una mesura generalitzada i es coneix poc sobre la seua forma d'assignació i càlcul. Per descomptat, aquestes mesures

[105] LOPEZ-GARCÍA, Miguel Ángel. «La proposta de reforma estructural del mercat d'habitatge de FEDEA: una avaluació». *Revista d'Economia Aplicada*, 2010, núm. 18. pàg. 153-175.
[106] TALTAVULL DE LA PAZ, Paloma. «La política de vivienda en España», en SALINAS JIMÉNEZ, J.; ÁLVAREZ GARCÍA, S. *El gasto público en la democracia*, Madrid, Instituto de estudios fiscales, 2003, cap 11, pàg. 25.

s'apliquen en els casos en què les llars no ocupen habitatge de propietat pública, els lloguers del qual són directament gestionats per les administracions públiques.

Com en el cas anterior, l'activitat de gestió dels beneficiaris, d'assignació dels habitatges i del control cobra gran rellevància en les mesures sobre la demanda. La gestió permetria l'assignació àgil i la minimització d'unitats vacants així com l'aplicació de mesures per a reduir l'ocupació il·legal. En aquest document no s'han pogut incloure els resultats de la Resolució del 4 d'abril de 2017 de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori publicada en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana* el 6 d'abril de 2017. La resolució crea l'entorn legal per a la normalització de l'ús que, com es veu en l'anàlisi realitzada amb dades anteriors a aquesta regulació, és necessari.

Les mesures d'incentiu a la demanda solen tenir efectes sobre els preus generals i, així, s'incrementen. Això ocorre si són massives, és a dir, afecten una part important de la demanda en el mercat. Un incentiu directe a la demanda prou important i generalitzat com per a mobilitzar-la, en un mercat residencial amb oferta rígida, eleva en el curt termini els preus (Taltavull, 2003:26). Atés que en el cas d'habitatges públics que ací s'aborden, aquestes són un nombre molt reduït del total, els efectes sobre els preus poden no existir (encara que sí que n'hi hauria en casos de concentració d'aquest tipus d'habitatges). El pes d'aquest segment d'habitatges és prou reduït perquè els incentius de demanda no es generalitzen als preus, de manera que l'ús de transferències a les llars pot resultar, també, una eina eficaç que tinga l'avantatge de complementar la d'oferta i cobrir les necessitats residencials.

Com que aquests habitatges són llogats, el gruix de mesures sobre la demanda habitual en la política d'habitatge, com són els incentius financers, no tenen presència en aquest grup.

La combinació de polítiques sembla ser l'eina més acceptada. Boate [107] sosté que les mesures que s'haurien d'adoptar per a l'aplicació d'una política d'habitatge que tinguera l'objectiu de **reduir la pobresa** han de considerar:

[107] BOATE, K. S. «Public housing as a poverty intervention measure: Examining the usefulness of poverty threshold method as a measure of affordability, the case of Summit County» [octoral dissertation]. The University of Akron, Ohio, 2009. https://etd.ohiolink.edu/rws_etd/document/get/akron1239045399/inline, accés el 2 de juny de 2017

• Limitar els costos de cobertura de l'habitatge, especialment per als inquilins.

1. Els nivells del lloguer en el sector privat són una part cada vegada més important del quadre de pobresa i habitatge.

• Que es mantinguen els habitatges en bones condicions en totes les llars i en tots els tipus de tinences.

2. Com a fórmula per a tenir un estoc de qualitat que beneficie les llars de menors ingressos.

• Vigilar l'impacte de les retallades dels subsidis a l'habitatge sobre els ingressos residuals de les llars receptores fent seguiment del seu nivell de privació material i de la seua ubicació (quant a les oportunitats de treball);

• Augment de la participació en programes de suport a l'habitatge[108] i de crèdit universal, especialment entre els que treballen i viuen en règim de lloguer privat, els propietaris dels habitatges i el suport a les llars de més edat.

Aquest autor, que aborda les relacions bidireccionals entre l'habitatge i l'ocupació, sosté que una **política d'habitatge per a augmentar les taxes d'ocupació** ha de considerar:

• Construir habitatges per a augmentar l'oferta d'habitatge i crear ocupacions;

• Construir nous habitatges accessibles (públics) en zones amb mercats de treball competitius;

• Aplicar mesures per a mantenir rendes baixes;[109]

• Donar prioritat a les tinences de baix cost per a les persones amb salaris baixos o ingressos reduïts, és a dir, l'impuls del lloguer subvencionat;

• El foment d'una major participació en els plans d'ajuda a l'habitatge i accés al crèdit;

• Estendre l'aplicació dels plans d'ajuda a les llars propietàries d'habitatges amb ingressos baixos;

• Donar suport a les autoritats locals en el disseny dels sistemes de suport a l'habitatge i estendre el seu àmbit d'intervenció amb noves mesures com la fiscal;

[108] L'autor parla del «Benefici d'habitatge» i del «Crèdit universal» com a programes concrets.

[109] En aquest cas, l'autor fa referència a una política de control de lloguers o una altra eina que aconseguisca detenir el creixement de les rendes. Aquesta és una política controvertida i que s'està debatent àmpliament a Europa després de la crisi econòmica. Una via per a mantenir les rendes de lloguer sense creixements elevats és l'aplicació de mesures per a augmentar l'oferta, que és la que menys impacte sobre el mercat té en el llarg termini.

• Desenvolupar la comprensió sobre com la trampa de la pobresa i l'ocupació varien per àrea geogràfica i per nivell de renda i com interactuen amb els salaris locals, de manera que s'identifique millor els individus o les llars que millor responguen als incentius de política.

El llistat de mesures d'intervenció deixa patent que la proposta de mesures de política hauria d'anar acompanyada d'un sistema de monitoratge i seguiment de llars i d'efecte de les ajudes amb la finalitat de garantir-ne l'eficiència, d'una banda, i d'identificar la potencial aparició de noves situacions que requerisquen d'intervenció.

4. La despesa en habitatge de les administracions públiques[110]

Finalment, en aquest apartat s'aborda la situació dels recursos existents per a dur a terme potencials polítiques d'habitatge. En el document DT_7 es van avaluar els pressupostos i les liquidacions de les despeses en habitatge i urbanisme dutes a terme per les corporacions locals, ajuntaments i diputacions. Les conclusions que s'extreien eren:

1.- A la Comunitat Valenciana, la despesa pública en habitatge i urbanisme tingué un creixement lent fins l'any 2009, en què va experimentar un pic derivat de l'augment de transferències als ens locals derivades del Pla E, que va ser gastat fonamentalment en aquesta partida. El creixement que es va produir en la primera fase va revertir en els anys posteriors al col·lapse fins a mínims històrics. Les despeses generals del pressupost de la Generalitat Valenciana en Accessibilitat a l'Habitatge i Promoció de l'Edificació augmenten en els últims anys analitzats, però no així les dels ens locals, que s'han estancat en els mínims postcrisi.

2.- Quant a xifres pressupostàries:

- De la despesa total en habitatge i urbanisme, les tres partides a les quals es destinaven els recursos eren inversions, despeses corrents i personal, amb petites transferències de capital i corrents.
- Les despeses en habitatge oscil·laven al voltant de 600 milions d'euros per any en el conjunt dels ens locals a la Comunitat Valenciana i de 180 milions

[110] L'anàlisi completa es troba en el document DT_7 de l'annex.

en els pressupostos de la Generalitat Valenciana segons les comptabilitats analitzades, amb una acceleració durant els primers anys de la crisi com a resultat de la política contracíclica que es va canalitzar a través dels ajuntaments. Després de 2009, les liquidacions s'enfonsen fins a xifres al voltant de 367 i 100 milions d'euros de mitjana respectivament en 2012 fins al final del període analitzat, per sota del 50 % de la mitjana històrica.

- La xifra de 600 milions és equivalent a un 0,7 % del PIB de la Comunitat Valenciana, un valor que cau per sota del 0,5 % en 2011 i es manté en el 0,37 % en l'últim any considerat (2014). Sens dubte, aquesta xifra de despesa és prou reduïda per a constituir, per si mateixa, una eina de política efectiva. El pes sobre els seus respectius PIB d'aquesta despesa és del 0,6-0,7 % per al conjunt dels ens locals (0,65 % a València, 0,6 % a Alacant, 0,45 % a Castelló i 0,005 % en les diputacions), i un 0,15-0,24 % en el cas de les despeses de la GV; tot això amb anterioritat al començament de la fase més greu de la crisi. Des de 2010, aquestes taxes (tant la participació en la despesa com la proporció sobre el PIB de la despesa en habitatge) cauen fins a la meitat dels valors esmentats[111] i el 2012 la GV no va executar despeses en aquesta partida.
- Tots els ajuntaments van veure com es reduïen els muntants d'ingressos per a aquest tipus de despesa (i els socials en general), mentre que els de les diputacions simplement van desaparéixer, amb despesa zero en 2014.
- València i Castelló presenten una evolució més estable de la despesa en habitatge i urbanisme/despesa social que Alacant.

Com s'hi observa, les xifres de despesa en habitatge a càrrec de les institucions diferents al govern regional, que tenen la responsabilitat d'aplicar el model d'assignació residual, són mínimes, la qual cosa indica una falta severa de recursos per a complir els objectius de cobertura residencial en aquest nivell.

Destaquen entre aquestes dades, el creixement positiu de la província de Castelló, que va mantenir una despesa en habitatge equilibrat, no exempt de caigudes.

[111] És necessari recordar que la composició de la despesa en Habitatge i urbanisme, en el cas de la comptabilització dels ens locals, i la d'Accessibilitat a l'habitatge i promoció de l'edificació, en el cas de la comptabilització de la Generalitat Valenciana, pot no ser homogènia i, per tant, incloure diferents partides que les faça no comparables. No obstant això, no hi ha informació que permeta identificar les diferències més enllà de les esmentades en l'annex.

- En la ràtio que relaciona la despesa en habitatge i urbanisme amb la despesa total destaquen València i Castelló; la primera província és la que major caiguda pateix i la segona és la més estable. En termes relatius, el total de despesa en habitatge i urbanisme comporta aproximadament el 13 % del total de despeses executades pels ens locals (13-14 % en els d'Alacant i Castelló i un 16,5 % en els de València) i un 1,4-2 % en el cas de les despeses directes de la Generalitat Valenciana.

3.- Si l'anàlisi es realitza diferenciant les variables comptables, es pot veure en quines partides es concentra la despesa pública en habitatge. En el cas de la Generalitat Valenciana, el gruix de la despesa es realitza en transferències de capital i inversions reals, la qual cosa mostra com les intervencions de la política d'habitatge (general) es realitzen a través de la creació de capital, és a dir, edificació d'habitatges HPO i possiblement rehabilitació. En el cas dels ens locals, es destinen les despeses principalment a inversions reals, despeses corrents en béns i serveis i a despeses en personal, la qual cosa és consistent amb l'activitat de gestió i de manteniment del parc; pràcticament no es computen quantitats rellevants en concepte de transferències corrents (que computarien les transferències a llars per a la cobertura de les despeses en habitatge, teòricament). La destinació d'aquestes despeses és molt similar en els ajuntaments de les tres províncies. Només al final del període i després de la fase més dura de la crisi, les transferències corrents augmenten un poc en la província de València. En el cas de les diputacions, les partides de despesa fonamentals són les despeses de personal i les despeses corrents, amb algun protagonisme de les transferències de capital en algun any i amb una xifra marginal però sistemàtica dedicada a transferències corrents en el grup de despesa en habitatge.

A partir de 2010, cauen totes les partides comptables a causa de la reducció dràstica dels pressupostos públics derivada de l'aplicació de la política d'austeritat. En alguns casos, les despeses pràcticament desapareixen, com en les diputacions des de 2011 i en la GV en 2012, la qual cosa mostra que aquesta partida ha servit per a realitzar l'ajust intern en les institucions públiques. En els ajuntaments de les províncies, la despesa en habitatge i urbanisme es manté, reduïda, a nivells equivalents a la meitat dels anys anteriors, encara que, com a tònica general, les partides de despesa en personal i de despeses corrents no es redueixen a mínims degut (presumiblement) al fet que hi ha algunes despeses de personal i corrents que són fixes, possiblement associades a

determinades remuneracions fixes per llocs de treball relacionats amb la gestió i el manteniment dels habitatges protegits.

Totes aquestes interpretacions de les dades dirigeixen l'atenció a la tasca inversora en habitatge de les institucions. No hi ha informació que permeta saber si la inversió és directament en habitatge o en alguna altra partida d'urbanisme (la qual cosa modificaria aquestes conclusions). Se suposa ací que les xifres d'inversió van destinades al suport a la promoció d'habitatge públic (HPO), en el cas de les despeses de la GV, i a la rehabilitació i potser una mica de construcció d'habitatge públic (social) nou, en el cas dels ens locals. La inversió i la gestió del parc acaparen les xifres menudes de despesa que s'han pogut observar des de les liquidacions dels pressupostos.

4.- Es troba a faltar el muntant destinat a les transferències a llars (ajuda a la demanda) per a complementar el pagament del cost dels seus habitatges. Pràcticament són inexistents en les liquidacions dels ens locals (excepte en el cas de les diputacions) i són molt xicotetes en el cas de la GV (a pesar que l'ajuda a la demanda és una de les principals eines de la política d'habitatge). És possible que aquestes transferències es troben comptabilitzades en altres partides de despesa (com la social), però no es pot, en aquest informe, identificar si existeixen o no. Seria desitjable poder tenir aquesta informació en el cas que existisquen les transferències. Si no n'hi ha, les xifres avaluades ací són la totalitat de l'esforç de les administracions públiques en el suport a les llars per a cobrir les seues necessitats residencials. En el cas de la despesa de la GV, la minsa despesa en transferències pot no ser indicativa de la política aplicada ja que els fons del pressupost estatal poden haver cobert aquesta part de la despesa.

5.- Hi ha hagut una absència d'intervenció d'aquesta política durant la crisi. És sorprenent la retallada realitzada en aquesta partida entre 2010 i 2014, just en una fase en què la crisi impacta durament sobre les llars que veuen difícil atendre els pagaments per habitatges o els perden i en què les necessitats afloren en tota la seua cruesa. Es podria dir que les situacions extremes viscudes no han sigut identificades per les institucions ni pal·liades amb una política pública que haja reaccionat a mesura que els problemes es produïen sinó al contrari, la política es retira d'aquelles àrees on les necessitats apareixen de forma sobtada i severa. Possiblement, la falta d'evidència anterior sobre la desprotecció

residencial i la lentitud en la reacció del sector públic davant de la severitat d'aquesta crisi estiga darrere d'aquest fet.

En qualsevol cas, les quantitats destinades a la cobertura de les necessitats residencials han sigut menudes a la Comunitat Valenciana. La dotació d'un volum de recursos major, la definició d'àrees expertes en gestió immobiliària i de grups socials i l'ampliació d'informació sobre habitatges i llars són les mesures urgents que caldria aplicar per a (1) gestionar amb propietat aquest aspecte de les necessitats humanes i (2) garantir una gestió més eficient que puga prevenir els desajustaments que es puguen generar com a conseqüència de l'evolució econòmica.

VIII. Conclusions

VIII. Conclusions

En el present informe s'ha abordat la qüestió relacionada amb l'habitatge públic a la Comunitat Valenciana i l'abast que té per a la resolució dels problemes d'habitatge. Aquest objectiu dóna l'oportunitat d'analitzar en profunditat el problema de la pobresa en habitatge amb una visió àmplia en els seus diferents vessants, com són l'abast de l'efecte de l'habitatge com a generador de situacions de pobresa i privació, la fórmula d'accés a l'habitatge a la Comunitat Valenciana i l'efecte dels canvis en les condicions econòmiques del mercat residencial per a facilitar l'accés residencial.

El treball ve motivat per una situació que es considera excepcional, com ha sigut l'enorme impacte que la crisi econòmica ha tingut en la població a través del mercat d'habitatge. No es recordava una situació similar en la qual, de manera sobtada, un nombre elevat i creixent de llars perderen el seu habitatge i en la qual aquest mercat es fera inaccessible, com ha ocorregut des de 2010. Després de dècades de condicions favorables per a tenir un habitatge, com se suggereix en l'anàlisi, els canvis econòmics que van esdevenir des de 2007 van fer perdre els habitatges a un nombre important de llars, que passaren de la propietat al lloguer o a utilitzar habitatges cedits gratuïtament. Al mateix temps que passava això, les promocions d'habitatges públics (i privats) quedaven sense demandants per falta de crèdit (primer) i per una creixent incertesa econòmica (després), per la qual cosa tancaven, completament acabades, i quedaven en les carteres d'institucions financeres o fons d'inversió, sense ús. El resultat ha sigut un període de diversos anys de gran patiment de la població, esforços extraordinaris per a mantenir els nivells de vida plasmats en una severa reducció de despesa en consums bàsics (inclosa l'alimentació), augment de la pobresa, pèrdua d'habitatge i un treball callat per part de les administracions públiques i de les associacions per a evitar l'augment de les llars sense sostre o la creació d'àrees d'infrahabitatge.

No hi ha informació estadística que permeta observar aquests fenòmens de manera que puga fer que les autoritats públiques reaccionen amb mesures de política. Aquesta és potser una de les raons de la inacció pública en aquest sector. A més, els fonaments d'aquesta situació són econòmics i podrien repetir-se en el futur, per la qual cosa l'anàlisi dels aspectes de demanda d'habitatges, l'estructura existent i l'exposició de la població són fonamentals per a poder establir mesures que garantisquen cert marge d'actuació si sobrevé un altre desastre econòmic com l'experimentat entre 2010 i 2014.

La falta d'informació amb detall territorial justifica que aquest treball desenvolupe apartats d'anàlisi històrica (reconstruint els cicles d'edificació públics i privats i els de preus d'habitatge) i d'anàlisi de renda i pobresa, atés que han sigut la base *sine qua non* per a poder realitzar les estimacions de pobresa en habitatge i arribar a una avaluació amb un nivell de detall inexistent en anàlisis prèvies.

Aquest treball aborda l'estudi d'una part de la política d'habitatges, allò que la UNECE (2015) defineix com el model d'assignació residual, que consisteix en el conjunt de mesures destinades a garantir el dret a l'habitatge a la part més vulnerable de la població, normalment en situacions límit de pobresa i que han de complir uns criteris de selecció fixats. Aquest és el component de menor dimensió (en termes de recursos i d'actuacions) de la política d'habitatge, però amb gran rellevància en termes de garanties socials i eradicació de la pobresa extrema. Normalment el gestionen (a la Comunitat Valenciana) les corporacions i ajuntaments, i generalment amb molt pocs recursos. La gran part de la política d'habitatges es correspon amb les mesures d'accés general al mercat, orientada a garantir el dret a l'habitatge a través de (com en quasi tots els estats desenvolupats) l'assignació d'un habitatge públic a través del mercat amb cert suport públic per a aquelles llars que no complisquen del tot els requeriments econòmics del mercat.

Amb aquest objectiu, el treball ha seguit diferents fases. En primer lloc, s'ha avaluat el parc públic d'habitatges (s'entén en aquest treball per *públic* el parc de propietat pública i gestionat per les administracions públiques amb finalitats socials de cobertura bàsica de necessitats) existent a la Comunitat Valenciana i les seues àrees. Per a això, s'ha utilitzat la informació procedent de l'EIGE i d'alguns ajuntaments que van respondre a l'enquesta preparada a aquest efecte. Es va identificar informació que podria mostrar el parc d'habitatges públics realment existent (ja que no està censat de forma específica sota aquesta definició), la qual cosa va permetre quantificar que existeixen al voltant de 65.000 unitats a la Comunitat Valenciana, amb un 94 % d'ocupació (per llars de forma permanent) i un romanent del 4-5 % (entre buides, unitats per a rehabilitar i unitats per a recuperar) que són efectivament utilitzables per a cobrir necessitats sobtades d'habitatge. Això fa una xifra aproximada de 3.000 habitatges per a la Comunitat Valenciana, possiblement insuficient per a cobrir les necessitats d'habitatge principal que se segueixen produint com a resultat de la continuació dels processos de llançament de les llars dels seus habitatges i els majors nivells de pobresa resultants de la crisi.

L'abast dels problemes de pobresa en habitatge ha sigut analitzat mitjançant el càlcul dels indicadors que la literatura econòmica mostra. Són tres les ràtios calculades i una més que se'n deriva en aquest treball (ràtio crèdit-valor, ràtio d'accessibilitat, ràtio d'estrés d'habitatge i l'índex d'accessibilitat màxim); s'apliquen per a calcular els valors de referència en les situacions de primer accés (situació ex ante) i en el cas de les llars que ja disposen d'un habitatge i els seus pagaments poden derivar en problemes de pobresa (situació ex post). En aquest últim cas, les ràtios mesuren les potencials situacions de privació residencial completa que es puguen donar en el cas de canvis en les condicions econòmiques. La combinació d'aquestes ràtios dóna una panoràmica àmplia dels problemes d'habitatge a la Comunitat Valenciana, les seues províncies i les seues àrees geogràfiques (classificades en capitals, àrees metropolitanes, costa i interior).

El treball ha calculat de forma precisa la proporció de població que es troba en risc en el mercat, encara que no ha sigut possible realitzar una predicció d'aquelles llars de nova entrada que no compleixen les condicions per a l'accés. D'altra banda, les anàlisis dels demandants potencials arriben a un nivell de detall regional important, i així, s'identifiquen les situacions diferencials per províncies i entre les capitals, costa, interior i àrees metropolitanes.

Com a part de l'anàlisi de les ràtios de pobresa en habitatge, s'ha estudiat i quantificat la pobresa i les línies de pobresa a la Comunitat Valenciana. Si bé no eren l'objectiu fonamental d'aquest treball, sí que eren un pas necessari per a calcular alguns dels indicadors de demanda. Addicionalment, s'han estimat els cicles històrics de preus i d'edificació pública i privada des de la dècada dels seixanta, recuperant els cicles complets per a les províncies de la CV, la qual cosa ha donat una visió de l'origen del parc públic d'habitatges.

L'anàlisi de pobresa en habitatge aborda les fórmules de tinença i, especialment, les que determinen les llars que no tenen pagaments i les que sí que en tenen per raons d'habitatge. Aquesta distinció és especialment rellevant per a aquest treball, ja que les llars sense pagaments per habitatges es considera que han tingut una barrera de protecció davant l'extrema pobresa (que seria el cas d'una llar sense sostre) plasmada en un menor cost de la vida a cobrir (com que no tenen pagaments per habitatge) en el cas de pèrdua completa d'ingressos. La segmentació inicial una vegada es va identificar el llindar de pobresa, mostrava un nombre rellevant de llars pobres que són propietàries dels seus habitatges sense pagaments pendents. També indicava que les llars amb pagaments per

habitatge eren un 40,4 % del total de mitjana del període, de manera que aquest és el públic objectiu de l'anàlisi de pobresa en habitatge. La resta té una probabilitat nul·la de caure en la pobresa per raons de l'habitatge. Les diferències regionals en totes aquestes ràtios mostren una major pobresa a Alacant però un gran col·lapse provocat per la crisi sobre Castelló, segons tots els indicadors analitzats.

Es dediquen dues seccions per tal d'abordar, en primer lloc, una estimació de la demanda que ha sigut resolta pel mercat, les seues condicions econòmiques i les seues característiques, a més d'una segona secció on es concilien els resultats entre oferta d'habitatges públics i la seua potencial demanda. L'anàlisi detallada de les ràtios reflecteix una xifra de 7.100 llars que es troben (en 2015) en el límit de pobresa en habitatge i que, davant de qualsevol canvi negatiu en les condicions econòmiques, podrien requerir suport públic immediatament enfront d'una disponibilitat de 3.500 habitatges. La localització d'uns i altres és diferent en el territori, la qual cosa planteja una dificultat més per tal d'aconseguir cert equilibri en l'actuació.

El treball descriu, en la secció VI, les característiques de les llars pobres. Aquesta anàlisi s'ha realitzat per a identificar la tipologia de llar amb major probabilitat de necessitar ajuda. La descripció utilitza, com també fan les seccions que aborden la demanda, l'Enquesta de condicions de vida amb una explotació específica per a la Comunitat Valenciana. No ha sigut possible trobar informació real sobre els ocupants dels habitatges públics, per la qual cosa l'aproximació d'aquestes dades per a la identificació de les llars pobres ha sigut una solució per a conéixer una mica més dels seus perfils.

Finalment, aquest informe proposa mesures de política d'habitatge per a desenvolupar l'habitatge públic. Tenint en compte la despesa de les administracions públiques locals en aquest segment, menor d'un 0,4 % del PIB valencià, la definició d'eines d'intervenció és complicada sense un augment dels recursos. S'han aportat idees obertes sobre possibilitats d'actuació i definició de les mesures precises adaptant a la realitat valenciana les que s'observen en altres països. La col·laboració amb institucions privades sembla ser la més idònia en un entorn de reducció de pressupostos públics. La definició de noves fórmules de gestió d'aquests parcs és la idea més poderosa: és necessari desenvolupar institucions o societats que gestionen els parcs en una acció paritària amb les administracions socials. També és necessari desenvolupar sistemes específics de finançament per a la construcció d'habitatges públics nous o la rehabilitació dels existents. També cal normalitzar la regulació de les unitats públiques les promocions

de les quals es troben tancades i buides que, per normativa o per condicions regulatòries, no poden ser utilitzades per a les finalitats de cobertura pública.

Referències

La major part de les referències bibliogràfiques es troben en cadascun dels documents temàtics. En aquest document, s'ha decidit referenciar a peu de pàgina o en els quadres, taules i gràfics, els treballs que se citen.

III. RECOMANACIONS A L'ADMINISTRACIÓ

Com a resultat de la investigació realitzada en el marc de la queixa d'ofici núm. 2/2016 (expedient 201600306), i a l'empara del que disposa l'art. 29.1 de la Llei 11/1988, de 26 de desembre, reguladora d'aquesta institució, considerem oportú concloure el present estudi sobre la situació de l'habitatge públic a la Comunitat Valenciana amb les següents recomanacions, que traslladem a la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori perquè les estudie, valore i adopte, dins de l'àmbit competencial que li correspon d'acord amb la legislació vigent i amb la finalitat de perfeccionar el sistema de tutela del dret a un habitatge digne.

PRIMERA. Adoptar, en l'àmbit de les seues competències, les mesures que siguen necessàries perquè, d'acord amb l'article 3 de la Llei 2/2017, de 3 de febrer, de la Generalitat, per la funció social de l'habitatge de la Comunitat Valenciana, els pressupostos de la Generalitat prevegen «les dotacions apropiades per a assegurar l'efectivitat del dret a l'habitatge assequible, digne i adequat, i el bon funcionament del servei d'interés general vinculat, que garanteix el gaudi del dret a l'habitatge dins d'un termini raonable en el marc d'un servei de qualitat».

SEGONA. Incrementar el parc d'habitatge públic en lloguer en una quantia suficient per a atendre les necessitats d'habitatge de la ciutadania valenciana que manifeste una situació de pobresa en habitatge, especialment en aquelles zones geogràfiques on s'observe una especial acumulació de la demanda, i garantir que en la seua construcció es respecte a la normativa vigent.

TERCERA. Impulsar, amb la finalitat de complir aquest objectiu, la posada en marxa dels estudis necessaris per a tindre coneixement, informació i dades fiables sobre la demanda real d'habitatge públic de la societat valenciana, les característiques de les llars pobres, demandants d'habitatge (composició, ingressos, necessitats habitacionals, etc.), com també la ubicació geogràfica en què se situa aquesta demanda.

QUARTA. En el mateix sentit, adoptar les mesures necessàries per a ─en el sentit exposat en el present informe especial─ conéixer i caracteritzar la demanda potencial d'habitatge d'aquelles llars que, tot i que no estan situades sota la línia de pobresa, poden esdevenir llars

demandants d'habitatge en el futur, especialment en els casos de cicles econòmics adversos, i amb això obtenir un coneixement i una estadística útils per al disseny i l'execució de les polítiques d'habitatge.

CINQUENA. Dissenyar, en l'àmbit de les seues competències i en coordinació directa amb les altres administracions competents, programes d'acompanyament social dels adjudicataris d'habitatge públic, que permeten abordar la situació de pobresa que suporta la llar demandant en habitatge d'una manera integral (inserció social, laboral, sanitària, assumpció de pagaments associats a l'habitatge, etc.), tot contribuint amb això a la necessària vinculació i coordinació de la política d'habitatge públic amb les polítiques socials en matèria d'intervenció davant de la pobresa.

SISENA. Impulsar la creació i l'existència de recursos d'emergència en matèria d'habitatge, que permeten l'actuació immediata en els casos de pèrdua d'habitatge, temporal mentre s'exploren altres actuacions més estables (en especial, l'adjudicació d'un habitatge públic) amb els membres de la llar afectada.

SETENA. En el cas dels habitatges adjudicats en règim de lloguer, impulsar l'adopció de mesures de caràcter econòmic que alleugen l'esforç per a mantenir-se en l'habitatge de les persones arrendatàries que, per circumstàncies sobrevingudes, no puguen assumir les seues obligacions (renda, deute contret per subministraments d'aigua, llum, etc., despeses de comunitat, etc.).

HUITENA. Reforçar els registres d'habitatge públic de la Comunitat Valenciana, de manera que permeten conéixer amb precisió quins habitatges integren el parc públic d'habitatge, quina és la seua ubicació geogràfica i quin és l'estat concret d'ocupació i d'habitabilitat d'aquests. Els registres d'habitatge públic constituirien un cens d'habitatges públics que permetria prendre decisions de construcció i d'assignació amb més precisió i equitat.

En aquest sentit, adoptar les mesures necessàries perquè aquests registres siguen públics i accessibles per al coneixement de la ciutadania valenciana.

NOVENA. A l'efecte del compliment de la recomanació anterior, impulsar un sistema d'inspecció en matèria d'habitatge públic, adequadament dotat de mitjans personals i materials, amb capacitat per a desenvolupar una inspecció que siga planificada.

DESENA. Adoptar les mesures necessàries per a ─a partir de les dades que aporte aquest registre─ identificar els habitatges públics buits, fer-ne un inventari exhaustiu i dinàmic, i impulsar la realització de les actuacions necessàries per a reintegrar aquests habitatges al sistema d'adjudicació per a les llars demandants d'habitatge en el menor temps possible.

ONZENA. Adoptar les mesures necessàries per a ─a partir de les dades que aporte aquest registre─ identificar els habitatges que es troben en una situació d'ocupació il·legal, fer-ne un inventari exhaustiu i dinàmic, i impulsar la realització de les actuacions necessàries per a reintegrar aquests habitatges al sistema d'adjudicació de les llars demandants d'habitatge en el menor temps possible.

DOTZENA. Continuar adoptant les mesures necessàries per a mantindre els habitatges pertanyents al parc públic d'habitatge en unes adequades condicions de seguretat, ornament i habilitat, que contribuïsquen a la satisfacció del gaudi del dret a un habitatge digne.

TRETZENA. Continuar impulsant programes de rehabilitació d'àrees urbanes necessitades d'una actuació de regeneració, amb la finalitat que els habitatges que les integren recuperen la seua condició de dignes o, si escau, que es mantinguen en unes adequades condicions d'ús i gaudi.

CATORZENA. Adoptar les mesures pertinents per a posar en funcionament el sistema d'ajudes al lloguer previstes per la Llei 2/2017, de 3 de febrer, de la Generalitat, per la funció social de l'habitatge de la Comunitat Valenciana (LFSV), i abonar-les a les ciutadanes i ciutadans a qui no es puga adjudicar un habitatge públic a causa de la insuficiència del parc públic d'habitatge de la Generalitat.

QUINZENA. A l'efecte d'allò que hi ha previst en l'article 2 de la citada LFSV, impulsar les actuacions necessàries perquè ─en el marc de la XARXA LLOGA o del sistema que es considere convenient─, fent ús de les seues competències i, especialment, als efectes previstos

en els articles 24 i següents de la norma esmentada, es mobilitzen habitatges lliures susceptibles de servir, en règim de lloguer, a la satisfacció del dret a l'habitatge de la ciutadania valenciana.

Cal tindre en compte en relació amb les dues últimes recomanacions efectuades, però, que la transferència de fons per al pagament del lloguer d'habitatges de mercat té efectes finals sobre el preu de lloguer de mercat (normalment elevant-lo si el volum de transferències és rellevant). Per això, cal tindre present que és més eficient la gestió directa davant de la indirecta a través de subvencions, com pot ser la política basada en la creació d'un fons d'habitatges socials que done entrada al seu si a habitatges públics i privats, gestionats per les administracions públiques.

SETZENA. A l'efecte de dotar d'una sistemàtica millor la normativa vigent en matèria d'habitatge i, gràcies a això, d'un major i més senzill coneixement d'aquesta per part de la ciutadania valenciana, impulse ─d'acord amb allò que hi ha previst en la disposició final primera i segona de la LFSV─ la refosa dels «continguts d'aquesta llei amb la Llei 8/2004, de 20 d'octubre, de la Generalitat, de l'habitatge de la Comunitat Valenciana, i la resta de disposicions normatives amb rang de llei en matèria d'habitatge que puguen estar actualment en vigor, com també que regularitze, aclarisca i harmonitze els textos legals que han de ser refosos» i l'aprovació de «totes les disposicions que siguen necessàries per a l'execució i desenvolupament del que aquesta llei estableix».

ANNEX

Llistat de documents de treball

ANNEX. Llistat de documents

DT_1. Els cicles d'habitatge públic i els preus a la Comunitat Valenciana 219

DT_2. Informe sobre pobresa i pobresa en habitatge. Anàlisi general agregat i per a la Comunitat Valenciana 251

DT_3. Informe general, metodologia i base de dades 325

DT_4. Informe sobre renda, distribució de la renda i la pobresa 343

DT_5. Informe sobre pobresa en habitatge 415

DT_6. Pobresa energètica a la Comunitat Valenciana 467

DT_7. La despesa pública associada a l'habitatge a la Comunitat Valenciana 497

DT_8. Anàlisi del Cens d'habitatges públics a la Comunitat Valenciana. L'estoc disponible i avaluació del cens 543

DT_9. L'habitatge públic a Europa. Un resum 579

Estudi sobre la situació de l'habitatge públic a la Comunitat Valenciana

DT_1.

Els cicles d'habitatge públic i els preus a la Comunitat Valenciana

Autora: Paloma Taltavull

Hi contribueix: Ana María Martínez

Índex

Introducció 223

1. Història dels cicles d'edificació i preus a Espanya 224
2. Estimacions de les sèries 231
   2.1.- Els cicles d'edificació residencial a la Comunitat Valenciana 231
3. Els cicles de preus residencials a la Comunitat Valenciana. Sèries històriques 239
   - Alacant 241
   - Castelló 244
   - València 246
4. Conclusions 247

Referències 250

Introducció

L'evolució del cicle d'edificació en la major part de les regions espanyoles és un aspecte molt desconegut de les anàlisis d'habitatge. Una part important de la percepció dels efectes destructius sobre el mercat residencial de la crisi econòmica i de la seua concepció com a crisi única o com a gran bambolla especulativa és l'ampli desconeixement de la història de l'estoc residencial espanyol i de les seues fases.

Els treballs fets per a Espanya[1] mostren com durant els últims cinquanta anys (des de la dècada dels seixanta del segle passat), l'economia espanyola ha experimentat dos grans cicles d'edificació: el primer, associat a l'arrencada del desenvolupament econòmic després de l'època de l'autarquia, entre les dècades dels seixanta i setanta del segle XX; i el segon, el que es produeix des de principis del segle XXI, després de la recuperació del període de recessió, i lligat al fort creixement econòmic espanyol. Es coneix millor el segon pel major detall estadístic, però també pel seguiment que s'ha realitzat als preus residencials i el seu paper en el suposat esclat de la bambolla immobiliària que ha sigut acusat com a responsable del desastre en l'edificació. Es creu que l'augment en els preus ha sigut màxim en aquest període, però amb aquest indicador passa el mateix que amb el cicle d'edificació: no hi ha referències anteriors que permeten analitzar si els fets de les últimes dècades són únics en la història econòmica d'Espanya.

En tots dos cicles, el paper que han tingut els habitatges públics ha sigut molt diferent i poc conegut, ja que aquests habitatges s'han diluït en l'estoc total i han desaparegut del control o la vigilància pública seguint la regulació vigent. El que s'observa si es traça el pes dels habitatges amb ajuda pública que es construeixen a Espanya (en l'última dècada i mitja) és una proporció decreixent, cada vegada més reduïda, d'unitats residencials d'iniciativa institucional. D'altra banda, tampoc se sap molt del paper dels preus en tots dos cicles i com pogueren afectar l'accessibilitat i la disponibilitat d'habitatge per a justificar la intervenció pública.

[1] GARCÍA DELGADO, J. L.; MYRO, R. (coord.). *Lecciones de economía española*, Ed. Thomson-Civitas, Madrid. Vegeu-ne les diferents edicions del manual, on en el seu capítol sobre el sector de la construcció mostra els cicles d'edificació.

En aquest treball s'ha volgut donar major llum al pes de tots dos cicles d'edificació a la Comunitat Valenciana i indagar la part d'ells que es corresponien amb habitatges que s'han construït amb iniciativa pública. És per això que s'han extret els registres d'habitatges del Ministeri de Foment[2] en paper amb anterioritat al 1995 i s'han reconstruït les sèries per a les províncies de la Comunitat Valenciana. No hi ha dades amb major desagregación ni amb tanta antiguitat, per la qual cosa no és possible realitzar el mateix exercici per a les ciutats o àrees metropolitanes d'aquesta regió. Tampoc hi ha dades mensuals desagregades amb anterioritat al 1979, encara que les dades anuals, com a continuació es mostra, són altament explicatives.

També s'ha volgut aprofundir en el comportament dels preus residencials en el cicle més antic i és per això que s'han reconstruït les sèries per a cada província de la Comunitat Valenciana.

Aquest document aborda aquesta qüestió en els següents apartats. En el primer s'explica el cicle global, les fases i les condicions generals que les expliquen, el cicle d'habitatges públics i el seu desenvolupament, de la mateixa manera que les raons que el justifiquen. En el segon, s'aporten els cicles per a la Comunitat Valenciana i les seues tres províncies. En el tercer, s'aporten les estimacions del cicle de preus seguint la metodologia d'anàlisi de Taltavull i Juárez (2015), amb detall de les províncies. En el quart, es conclou i es debat sobre les relacions entre els cicles analitzats i reconstruïts.

1. Història dels cicles d'edificació i preus a Espanya

El recent cicle residencial ha sigut aparentment el major cicle expansiu de l'oferta d'habitatges en la nostra història si es té en compte un ritme edificador (gràfic 1) per sobre dels 600.000 habitatges iniciats per any en el conjunt de l'economia espanyola durant el període 2002-2007, pic des del qual la construcció d'habitatges es va esfondrar fins a arribar amb prou faenes a 35.000 unitats iniciades en 2015. La duresa d'aquest ajust ha permés que molts parlen d'un procés especulatiu ja que es reconeix en la fase expansiva del cicle edificador (de 12 anys) una bambolla sense precedents. No obstant això, si

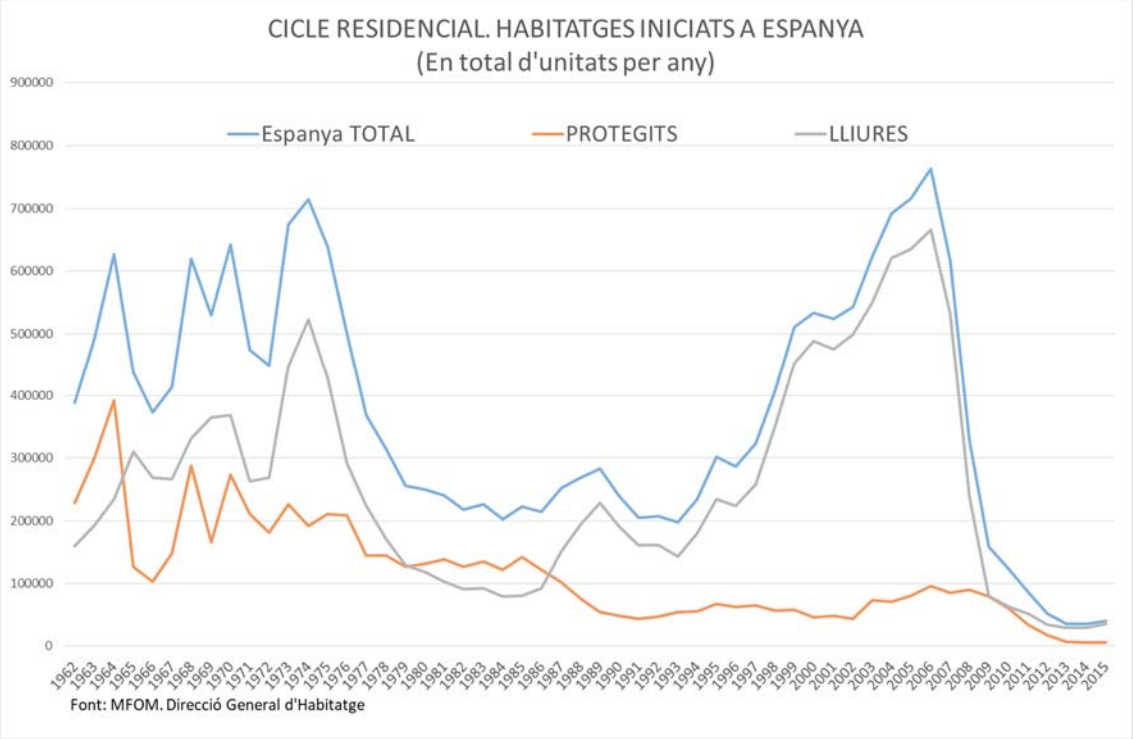
[2] El fet de poder tenir la informació ha sigut gràcies als funcionaris del departament d'estadística del Ministeri de Foment, DG d'Habitatge, que en el passat em van facilitar les dades d'habitatges iniciats, acabats i visats corresponents a la dècada dels seixanta i a la dels setanta. Gràcies a aquesta informació s'ha pogut estimar la sèrie trimestral que s'utilitza en aquest treball.

s'observa el que va ocórrer entre els seixanta i setanta, sí que sembla que hi ha hagut un antecedent. Ritmes edificadors semblants i una molt pareguda (encara que menys profunda) contracció van tenir lloc en un període anterior que va ocupar pràcticament dues dècades (més llarg que l'actual), com s'observa en el gràfic citat. En tots dos casos, l'edificació total d'habitatges va aconseguir màxims històrics amb una evolució perllongada, la qual cosa és referent de l'existència de necessitats residencials, condició necessària perquè es formara un cicle de llarg termini d'oferta (Smith *et al*., 1988). Cicles de tan llarga durada són referents de necessitats insatisfetes que es resolen quan les condicions econòmiques són idònies per a facilitar l'edificació. En els dos cicles que s'observen en el gràfic 1, l'economia espanyola ha vist acumular-se demanda en el mercat i, possiblement, ha pogut resoldre els problemes de dotació residencial (en el primer) i també adaptar el mercat de l'habitatge a una economia que pertany a un país desenvolupat (en el segon). Tant l'expansió com el col·lapse dels cicles han pogut ser generats per les intenses correccions econòmiques (tant en els setanta com en els últims anys) de la mateixa manera que han pogut generar un creixement econòmic insuficient, un augment de la pobresa i la caiguda en la generació de llars. Aquests successos han ocorregut en dues ocasions durant els últims cinquanta anys, encara que es coneix amb certesa en el cas més recent.

L**'últim cicle** (1998-2015) és global i ha sigut ben documentat en la major part dels països desenvolupats. Malgrat discrepàncies en les opinions dels experts en similar to que trenta anys arrere, la majoria de les anàlisis justifiquen el fort creixement en l'edificació com la reacció del sector promotor davant la coincidència en el temps de fonaments de demanda, com són les necessitats residencials des de la població (demanda potencial), la capacitat de pagament i la riquesa, que s'amplien amb el creixement econòmic i la generació d'ocupació, i la disponibilitat financera, aquesta última especialment rellevant en els mercats en els quals s'accedeix en propietat. La principal diferència entre ells sembla que radica en el rol que l'habitatge públic ha tingut en cadascun dels grans cicles. L'evolució dels fonaments està fortament relacionada amb la necessitat residencial, la seua cobertura, i el paper de l'edificació pública.

Els fonaments als quals es fa referència són, bàsicament, les necessitats procedents de l'evolució demogràfica, la capacitat de compra de les llars i la disponibilitat de finançament. Taltavull (2014) ho desenvolupa de la següent manera.

Gràfic 1



Les necessitats residencials de la població provenen de diverses fonts. En primer lloc, el seu creixement natural (el propi augment del nombre de llars); en segon lloc, de les necessitats derivades de la mobilitat de la població en el territori, és a dir, de les migracions. Atés que la població creix seguint un ritme pautat, només es justifiquen salts dràstics i sostinguts en el procés edificatori en presència d'un col·lapse demogràfic. Aquesta és la primera condició que justifica la fase expansiva de l'últim cicle residencial (1995-2007), la fase inicial de creixement del qual (1995-2000) es va produir com a resultat de l'accés al mercat de la demanda local a mesura que recuperava la capacitat de pagament (i l'ocupació), i amb una fase de continuació (2001-2007) conseqüència d'una entrada de migració estrangera sense precedents a Espanya que substitueix (continuant el cicle expansiu residencial) la demanda decreixent de les nostres joves llars esmentada (procedents del *baby boom*). D'altra banda, això també és el que succeeix en la dècada dels seixanta, amb un procés de creixement de la població i una migració interna cap als

centres de desenvolupament industrial molt rellevant, recollida en un bon nombre de documents.

El segon component fonamental (el creixement econòmic) també coincideix com a factor determinant de tots dos cicles. El període 1996-2007 mostra una fase expansiva molt llarga en què l'economia espanyola augmenta el seu valor i es modernitza. El mateix es pot dir de la fase de creixement coneguda com el miracle dels seixanta (1960-1975), en la qual la renda i els ingressos per llar cresqueren de forma significativa en solament una dècada. Els dos processos estan ben documentats igual que les crisis que els van seguir, i en els dos, la creació d'ocupació i l'augment de la renda per càpita impliquen un augment en la capacitat de pagament residencial de les llars.[3]

El tercer component difereix en les dues fases expansives segons les estadístiques disponibles. Està contrastat com, des de finals de la dècada dels noranta, l'efecte de la liberalització financera incrementa substancialment la disponibilitat de crèdit per a les activitats productives i, entre elles, per a invertir en habitatge, la qual cosa influeix de forma determinant en l'evolució dels preus (Duca, Muelbauer i Murphy, 2011). El flux financer per a la compra d'habitatges ha aconseguit un màxim històric durant el cicle més recent que s'analitza ací i hi ha evidència empírica que sustenta que és un dels determinants de l'expansió de l'edificació a Espanya però no en altres països (Taltavull i White, 2012). No obstant això, no hi ha informació que permeta afirmar el mateix per a la dècada dels seixanta.

D'altra banda, s'observa en el gràfic 1 la rellevància de l'edificació d'habitatges protegits durant **el primer** dels dos grans cicles. Des de principis dels seixanta, el cicle d'edificació es va alimentar d'una forta presència d'habitatge protegit que superava el cicle d'habitatge lliure fins a meitat de la dècada, la qual cosa suggereix que el primer gran cicle expansiu residencial fou iniciat per la política pública. Taltavull (2003) explica amb detall el paper que va tenir el Pla d'habitatge 1960-1975. No està estimada la rellevància de la política pública en el seu paper impulsor del cicle però degué ser fonamental des del moment que va aportar els recursos inicials que van permetre, posteriorment, el desenvolupament d'un sector edificador que va aconseguir augmentar

[3] Hi ha dues obres col·lectives que resumeixen amb gran detall la situació de l'economia espanyola a principis dels noranta: *España: economia* i *Economia española en la transición y la democràcia*, les dues amb el professor García Delgado com a director. La crisi recent està sent seguida per nombrosos documents i un bon resum es troba en les successives edicions de *Lecciones de economia española*.

amb gran rapidesa la construcció d'habitatges. Durant tot el període que va des d'aquestes dates fins a mitjans dels vuitanta, l'edificació d'habitatge protegit és aproximadament el 50 % del total d'oferta. Encara que el seu protagonisme va ser major durant els primers quinquennis, la veritat és que la construcció d'habitatges públics es va sumar als privats i va desenvolupar el que ha sigut un dels majors cicles d'edificació de la història d'Espanya.

A més, aquest cicle presenta un patró particular que es replicarà, encara que a menor nivell, en el següent període. Aquest patró consisteix en un comportament contrari dels habitatges iniciats protegits al cicle dels lliures: creixen menys en moments en què els lliures experimenten una expansió. Aquesta reacció pot ser entesa sota les regles de mercat: l'evolució dels habitatges lliures respon als impulsos del mercat i dels seus determinants de manera que, durant els períodes de *boom*, la demanda es dirigiria cap a l'activitat en edificació lliure i desplaçaria la pública del mercat. El contrari degué passar quan el mercat presentava símptomes de feblesa i els habitatges lliures es reduïen (vegeu el període 1979-1986 especialment), moment en què els públics mantenen o augmenten la seua activitat en resposta al menor incentiu del mercat i, suposem que més important, a l'existència de fortes necessitats en el mercat que en justificaven la intervenció. Des d'aquesta òptica, l'edificació pública seguiria d'alguna manera els designis del mercat, és a dir, reaccionaria complementant la capacitat de dotació del mercat lliure. Aquest aspecte ha sigut tractat en Díaz *et al.* (2015) amb la conclusió que la reacció de la construcció d'habitatges protegits davant els impulsos de mercat en els lliures difereix per regions.

L'incentiu a la construcció residencial ha sigut, sovint, una eina més de política contracíclica, utilitzada per a minimitzar els efectes de la crisi econòmica sobre el sector d'edificació d'habitatge lliure (donant suport a l'edificació realitzada pels promotors en el mercat) però també per a traslladar els beneficis a l'economia de la potencialitat d'arrossegament d'aquesta activitat.

En el **segon** dels dos grans cicles s'observa una pèrdua progressiva de pes de l'habitatge públic fins al final del període. Especialment a partir de 1986 comencen les quatre dècades (des dels vuitanta fins als nostres dies) que mostren una retirada progressiva del protagonisme públic en l'edificació alhora que els habitatges construïts lliures aconsegueixen el seu màxim nivell de creixement fins a l'estabilització dels HPO iniciats en els menors nivells de la història durant els noranta. Hi ha dos moments en què

aquest ajust es produeix: el primer, amb el procés de desregulació que se segueix a Espanya com a resultat de la nostra incorporació a la Comunitat Europea, 1986-1991, període en què es redueix el nombre d'habitatges nous impulsats per la política d'habitatge fins a estabilitzar-se en nivells menors al 50 % dels del període anterior; el segon, es produeix després del segon impacte de la gran crisi amb els efectes de la coneguda com la crisi del deute, la principal reacció de la qual es va concretar en l'economia de l'austeritat, amb una sobtada i dràstica reducció de la despesa pública a Espanya. Aquest col·lapse ha fet desaparéixer pràcticament l'edificació pública després d'un repunt en 2009 que tractava de, com en la història recent, compensar l'extrema feblesa de l'edificació d'habitatge lliure (que s'enfonsa, com es veu en el gràfic, en tan sols dos anys). Aquesta crisi ha sigut molt més severa amb aquest sector que les anteriors, ja que ha modificat l'estructura productiva i ha imposat un repte al futur de la recuperació.

La 'retirada' de l'habitatge públic de l'àmbit del cicle d'edificació té, doncs, un origen estructural a causa d'un canvi en l'orientació de la política duta a terme des dels vuitanta basada en el convenciment que les necessitats residencials havien deixat de ser massives (que afecten a tota la població), és a dir, que s'havia resolt el problema de l'habitatge a Espanya. Això hauria provocat la concentració de la política pública en actuacions específiques i no generals, la qual cosa reduïa el cost total de la intervenció i el seu efecte en termes de nombre d'habitatges iniciats. De fet, el canvi d'orientació cap a l'ajuda a la família com a demanda final des del pla 1981-83, amb subvencions i ajudes directes però, principalment, amb l'ús d'instruments financers, va acabar amb el suport massiu a la construcció i va reduir l'efecte de la política d'habitatge sobre el cicle d'edificació agregat, almenys als nivells coneguts en els seixanta.

Un segon grup d'explicacions lligaria la pèrdua de pes de la política d'habitatge a la pròpia evolució del mercat que, *de facto*, l'obligaria a ajustar-se a les necessitats reals existents, en una mena de coordinació de les iniciatives públiques amb els incentius de mercat.[4] Això significa que, en període d'expansió del mercat, els promotors no tindrien necessitats de capital per a invertir i la fortalesa de la demanda privada els aportaria recursos suficients per a construir habitatges lliures, però en períodes de recessió, els fons i ajudes públiques serien fonamentals per a portar avant les promocions i les empreses es comprometrien amb l'administració en major mesura. Aquesta és una forma de

[4] Aquest extrem és també explicat en el treball de Díaz *et al*., 2015.

comprendre el patró de comportament explicat abans, que acompanya l'evolució de l'habitatge públic al llarg de les cinc dècades.

Hi ha una última particularitat a comentar sobre l'evolució del cicle d'edificació pública a Espanya que diferencia el model espanyol amb el d'altres països. Si bé la intensitat en edificació pública és similar a l'aconseguida en estats europeus com els Països Baixos o el Regne Unit, els habitatges protegits espanyols van ser construïts i transmesos en propietat des d'un principi, no ja en els noranta com va ocórrer a Europa. Possiblement les raons van ser de caràcter idiosincràtic: Espanya no tenia desenvolupat un sector de gestió de lloguer públic, ja que l'Estat tenia una dimensió petita en els seixanta; l'Estat no comptava amb fons suficients per a finançar un volum de construcció com aquell i va haver d'acordar amb el sector privat (en una mena del que avui es coneix com a col·laboració publicoprivada —CPP, o PPP o P3, per les sigles en anglés—) l'edificació, i aquest tenia interés (o estava millor preparat per a vendre i no gestionar); o la demanda desitjava tenir l'habitatge en propietat per estabilitat. Fóra quina fóra la raó o la combinació de raons, el resultat final va ser la transmissió en propietat dels habitatges amb iniciativa pública i la seua inexistència (des del principi) com a eina per a la gestió de situacions socials extremes. El resultat final és que es desconeix quina part de l'estoc residencial a Espanya és públic (en el sentit de protegit) i no s'han comptabilitzat de forma individualitzada les unitats que van quedar en els balanços de les institucions públiques per a cobrir necessitats peremptòries.

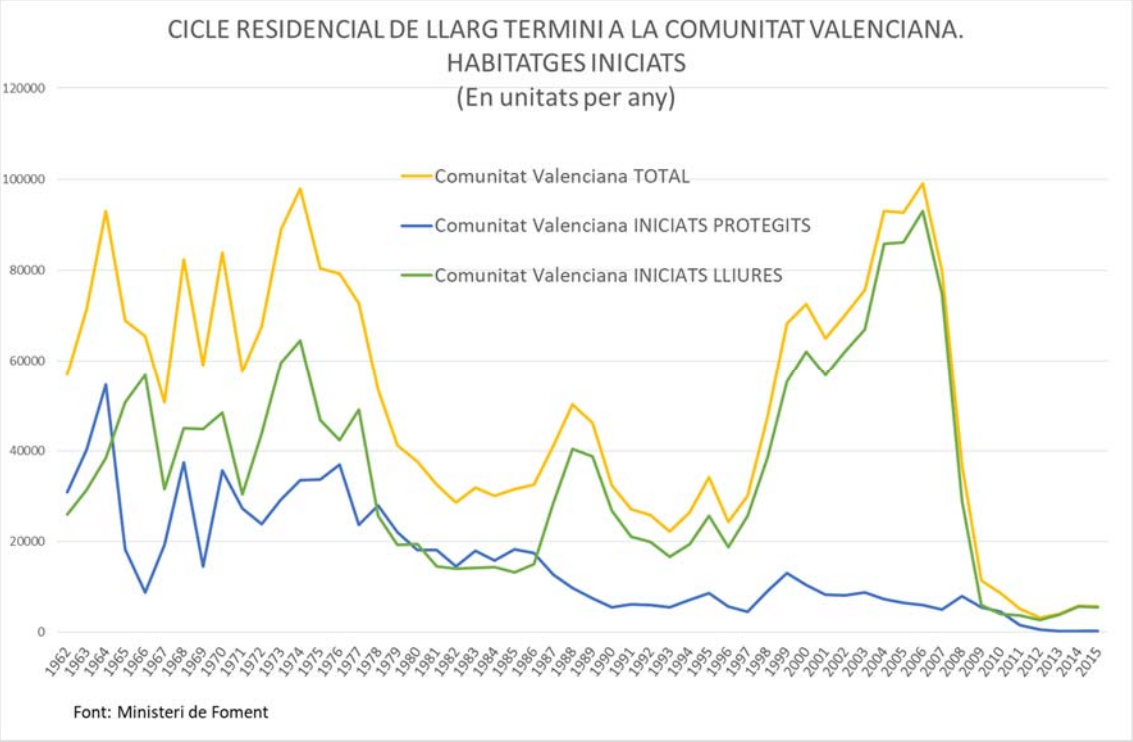
2. Estimacions de les sèries

2.1. Els cicles d'edificació residencial a la Comunitat Valenciana

Utilitzant la informació del Ministeri de Foment s'han reconstruït els cicles d'edificació per a la Comunitat Valenciana i les seues províncies amb base anual.[5] El gràfic 2 recull els cicles conjunts de la CV i els gràfics del 3 al 5 els de cadascuna de les províncies.

Com s'observa en el gràfic 2, les fases i els cicles experimentats a la Comunitat Valenciana segueixen un gran paral·lelisme amb el total nacional en termes de les fases expansives i el seu desenvolupament, la qual cosa suggereix que les raons que lideren l'evolució cíclica són similars a les explicades a nivell nacional.

Gràfic 2



[5] Les fonts del Ministeri de Foment van arreplegar el nombre d'unitats al llarg dels anys. Des de 1961 fins a 1978, les dades són agregades anualment, i a partir d'aquest any, ho són mensualment. D'aquesta manera, no es pot reconstruir la sèrie completa mensual (encara que en l'agregat espanyol sí que existeixen) per a les províncies. Com a conseqüència, el càlcul en aquest treball té base anual.

El gràfic mostra un sostre d'edificació de 100.000 habitatges per any, que és el límit dels dos grans cicles, amb una mitjana de construcció dels 80.000 per any. Tots dos cicles tenen una intensitat similar encara que el primer és molt més perllongat (18 anys mantenint intensitats elevades i vint anys de cicle complet) que el segon (12 anys en el cicle complet).

No obstant això, hi ha diferències importants amb l'evolució nacional que mereix la pena remarcar amb la finalitat d'identificar bé els factors explicatius dels cicles.

1. Els cicles de construcció residencial en la CV són més llargs que en el total nacional, especialment en el primer cicle d'habitatge lliure, que manté la intensitat en edificació fins a quasi finals dels setanta (quan el total nacional ja s'havia col·lapsat).

2. S'avancen al cicle nacional entre un i dos anys en els dos grans cicles, i especialment és els subcicles 1970-78, i l'últim, que comença en 1995. També sembla que ocorre la recuperació en 2015.

3. Hi ha cicles específics en la CV que influeixen en el total nacional però són generats en la regió. El més rellevant i clar és el de finals dels vuitanta (que és bàsicament un cicle d'Alacant), però també el de 1995 (l'inici de la recuperació s'avança en la CV).

4. El cicle públic és molt similar en perfil al total nacional, la qual cosa mostra una reacció intensa durant els seixanta, però una pèrdua de recuperació en el final de la sèrie coincidint amb l'efecte de la crisi. Es podria dir que l'augment de construcció d'habitatge protegit que té lloc a Espanya des de 2003 no es produeix a la Comunitat Valenciana.

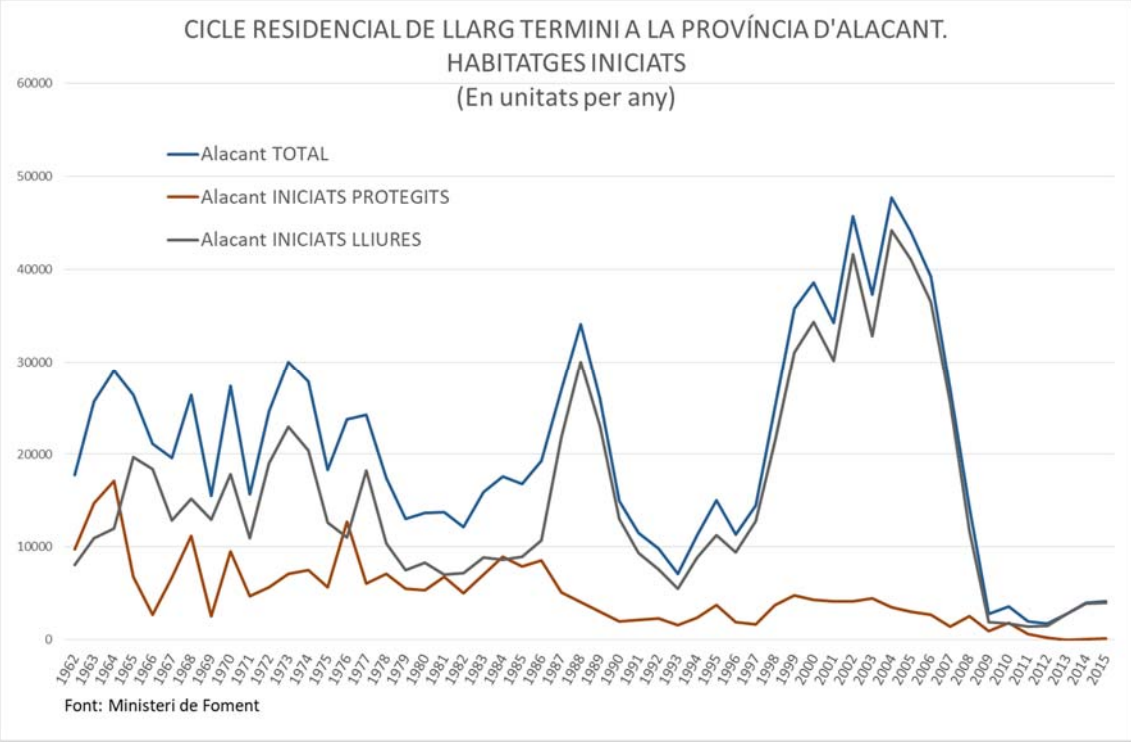
5. Hi ha un gran protagonisme del cicle d'edificació d'habitatge lliure comparativament amb el conjunt de l'Estat.

6. L'evolució cíclica provincial és molt diferent entre les tres existents, la qual cosa reflecteix demandes dispars que han condicionat l'activitat en edificació.

Els dos cicles que es mostren al llarg del període (l'inicial, entre 1960-1978 i l'últim conegut, entre 1998-2007) difereixen en intensitat, encara que no en durada, entre les tres províncies.

En el cas de la província d'Alacant, l'evolució dels habitatges iniciats perfila tres cicles amb tota nitidesa i no dos com en les altres regions, i l'últim és el major cicle edificador en la seua història. El primer, que consolidaria el parc residencial destinat als fluxos migratoris que s'incorporaven als centres industrials, va ser mediocre encara que va seguir pautes similars al total nacional. El segon cicle, més intens que el dels seixanta però amb molt curta durada, que fou el que es va conéixer com el cicle especulatiu dels vuitanta, va ser molt rellevant en aquesta província com es veu en el gràfic i, possiblement, pogué ser únic condicionant l'evolució del cicle d'edificació en altres regions.

Gràfic 3



La contracció d'aquest segon cicle va ser molt dura i va haver de penalitzar fortament el sector d'edificació privat, ja que es va reduir el nivell de construcció al mínim històric (fins llavors). El gran cicle d'edificació per a Alacant és el tercer (i recent) en què es van aconseguir xifres de més de 40.000 habitatges iniciats per any durant una dècada.

De nou, la correcció (ara general, no solament de la província com la d'inicis dels noranta) ha sigut dràstica (com les anteriors) però s'han aconseguit mínims desconeguts en la història, amb un nombre d'habitatges iniciats que pot arribar a ser menys de 1.600 unitats per any.

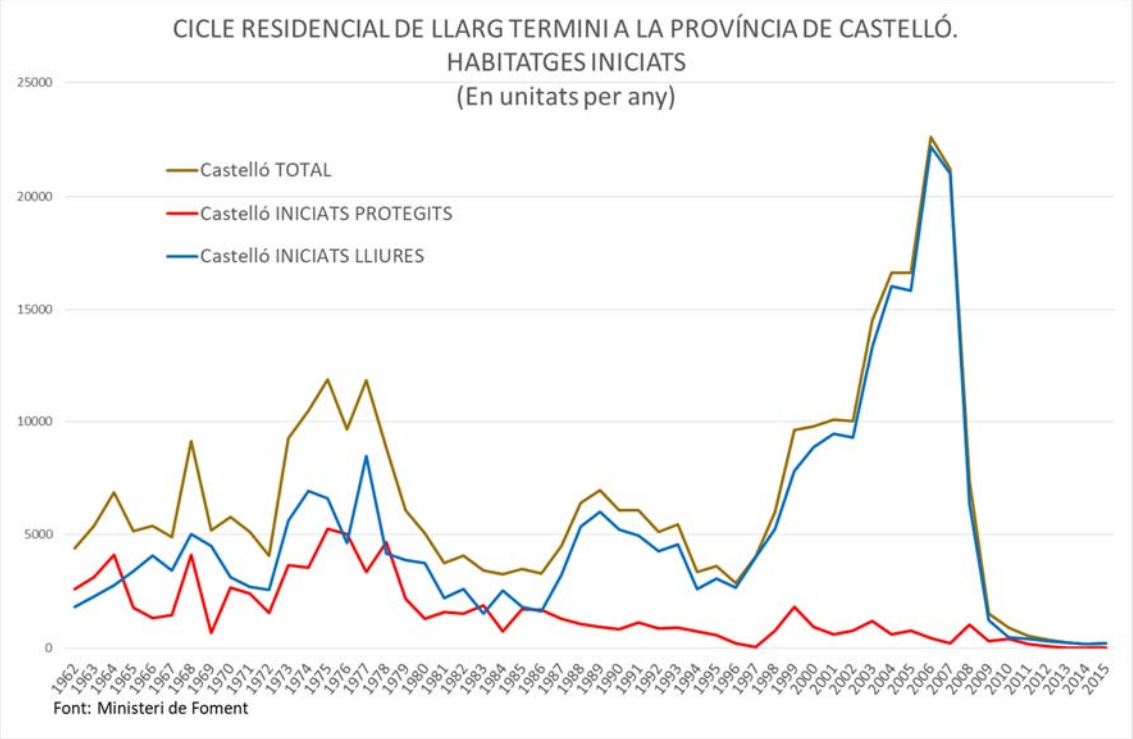
El cicle d'edificació d'habitatge protegit no ha experimentat salts tan importants com el lliure, encara que la seua trajectòria mostra clarament la reducció en el volum mitjà a partir dels vuitanta que s'observa per al total nacional amb, potser, menors diferències entre la fase protagonista (anys seixanta a vuitanta) i la de pèrdua de rellevància de la política d'habitatge sobre oferta (des dels noranta fins ara). El gràfic 3 (i els treballs sobre la vinculació entre construcció d'habitatge públic i lliure a Alacant, Díaz *et al*., 2015) reflecteix un ancoratge de l'edificació protegida a la privada, amb una forta reducció en períodes de crisi i una recuperació (molt menys intensa que les lliures) en recuperació. Aquesta resposta és característica de la província i diferent en altres regions d'Espanya, però pot influir en el menor pes de l'habitatge protegit sobre el total que s'observa en les dades, possiblement com a resultat de la major eficiència del mercat lliure per a dotar d'habitatge a la població en aquesta província.

El gràfic 4 presenta els cicles a **Castelló**. En aquest cas, l'evolució dels habitatges iniciats mostra dos cicles clars però amb una amplitud menor. El primer cicle sembla mostrar un creixement en l'edificació rellevant en la segona part, des de 1971, en què es produeix un incentiu a l'edificació protegida i lliure simultàniament, però la fase prèvia, dels seixanta, no mostra la tensió que es veu en el total nacional i en altres regions. El cicle dels vuitanta és petit i la correcció no és tan rellevant com ho va ser a Alacant, la qual cosa posa de manifest que degué comportar una xicoteta recuperació a la crisi econòmica llarga però sense especial brillantor.

El gran cicle residencial de Castelló és l'últim. El màxim d'habitatges iniciats s'aconsegueix el 2007 amb una xifra al voltant dels 22.000 en aquell any, per a després afrontar una correcció en dos anys (molt més ràpida que en les altres dues províncies) que va portar a menys de 1.300 habitatges iniciats en 2010. En aquesta província, a diferència d'Alacant i de València, el pic del cicle s'aconsegueix amb l'edificació seguint una fase expansiva escalonada, que sembla respondre a les successives onades de demanda: 1996-2000, recuperació de la construcció associada a la demanda endògena; 2002-2005,

associada a la immigració; i el pic 2005-2007 és, possiblement, el resultat de la urbanització per raons secundàries (platges, zones de costa) que no havien tingut lloc en aquesta província en el passat de forma massiva (com va ocórrer a Alacant en els vuitanta) i que pot consolidar-se en aquests anys d'intensa activitat.

Gràfic 4



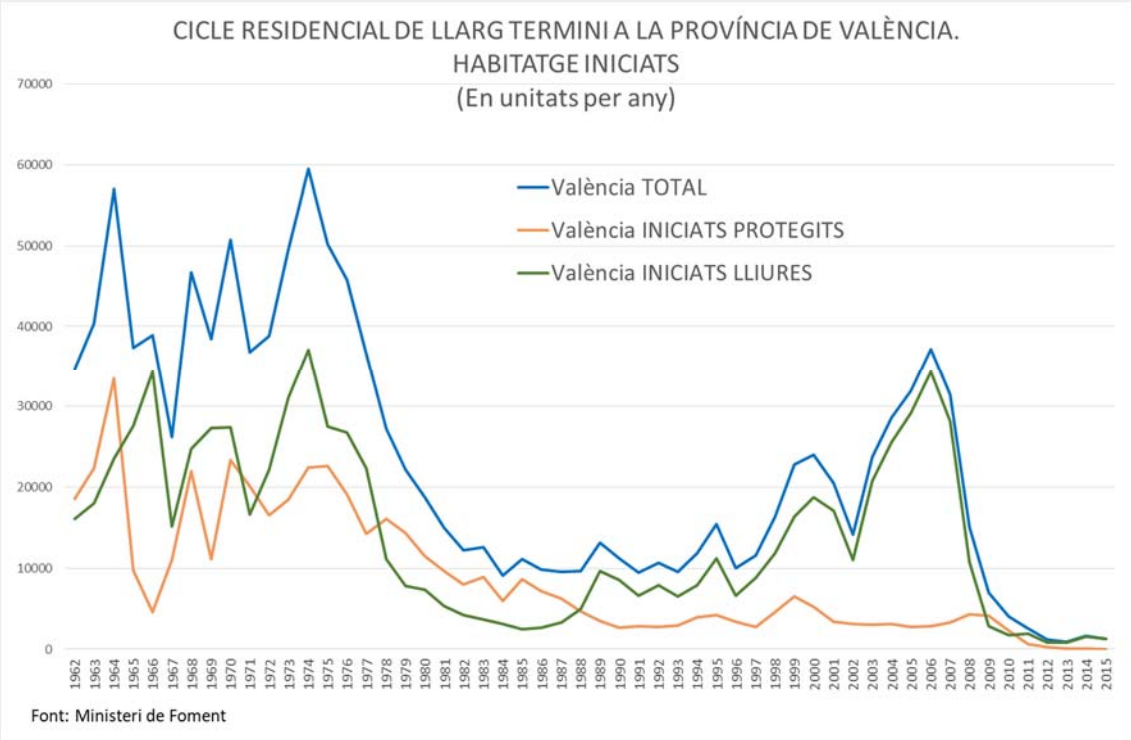
A Castelló, el protagonisme de l'edificació d'habitatge protegit té lloc durant els setanta. A partir dels canvis en la filosofia i aplicació de la política d'habitatge (en la seua òptica des de l'oferta), l'edificació protegida és quasi marginal amb repunts molt xicotets en alguns anys clau, com el 1999.

Els cicles d'edificació de **València** es troben en el gràfic 5. El perfil que es descobreix és molt sorprenent, ja que mostra com el gran cicle d'edificació que va crear el gran parc en la província, es produeix en el principi del període, durant el gran cicle dels seixanta i setanta. El procés va ser molt intens ja que va aconseguir una mitjana de 50.000 habitatges iniciats per any i amb dos pics (en 1963! i en 1974) amb quasi 60.000 iniciats en cadascun. El primer és, possiblement, el resultat de la reconstrucció de la capital després de la inundació de 1957, però la resta del cicle segueix la pauta d'expansió de l'edificació de manera molt similar a la del conjunt nacional. Com s'explicava al principi (i es desenvolupa en Taltavull, 2014), la major part dels fluxos migratoris en

aquella dècada es van concentrar en les regions amb un fort desenvolupament industrial, i la província de València n'era una. En aquesta província, el lideratge de l'habitatge protegit sobre el lliure queda patent des del principi de la dècada i sembla exercir un efecte d'arrossegament rellevant fins a meitat dels seixanta.

A València es mostra clarament la posició activa de l'edificació pública en la fase de crisi després del primer gran cicle. La correcció d'aquest cicle va ser especialment dura des de 1977, amb un intens ajust que va reduir la iniciació d'habitatge lliure a mínims històrics d'entre 7.000 (1978) i 3.000 (1987) habitatges lliures per any, xifres desconegudes amb anterioritat. El període de greu crisi constructora lliure (1979-1987) vingué acompanyat de la fallida d'un gran nombre d'empreses, encara que part del sector va tindre el suport d'una política d'edificació d'unitats protegides que van superar àmpliament les lliures (entre 14.000 i 6.000 unitats iniciades en aquests anys) i que van servir de sustentació al sector, amb la qual cosa es va reduir la severitat de l'impacte de la correcció de la grandària que mostren les estadístiques.

Gràfic 5



Aquesta província no va experimentar el cicle expansiu dels vuitanta. La crisi anterior va haver de reduir substancialment l'aparell productiu i això va impedir que es

beneficiara de les noves fonts de demanda que van aparéixer en els anys que van coincidir amb l'entrada d'Espanya a la CEE, de manera que l'expansió de final dels vuitanta va ser perduda, encara que tampoc es va experimentar la crisi posterior. Aquestes xifres mostren l'existència de més d'una dècada perduda per a l'edificació en aquesta província (1983-1997) en què les xifres d'habitatges iniciats van quedar congelades.

El cicle recent no ha tingut la rellevància que ha tingut en les altres regions ni la grandària que l'economia de la província haguera requerit. La fase expansiva des dels noranta es parteix en dos a València i reflecteix amb claredat com la reacció respon a l'evolució separada de dues fonts diferents de demanda: la local, que és responsable del mini-cicle 1997-2002, i la demanda procedent de la immigració, part responsable del cicle que comença en 2003 i que es col·lapsa en 2007. El perfil de la correcció és similar al de la resta de les regions, de manera que durant els últims anys, València mostra mínims històrics en la seua activitat.

Els habitatges protegits iniciats segueixen una evolució similar al context nacional en aquesta província, amb molta rellevància en els seixanta, pèrdua de pes des de meitat dels vuitanta (la qual cosa reflecteix el canvi en la política d'habitatge esmentat) i un ritme d'edificació protegida estable (i no sotmesa a cicles) en la resta del període, amb col·lapse després de 2011.

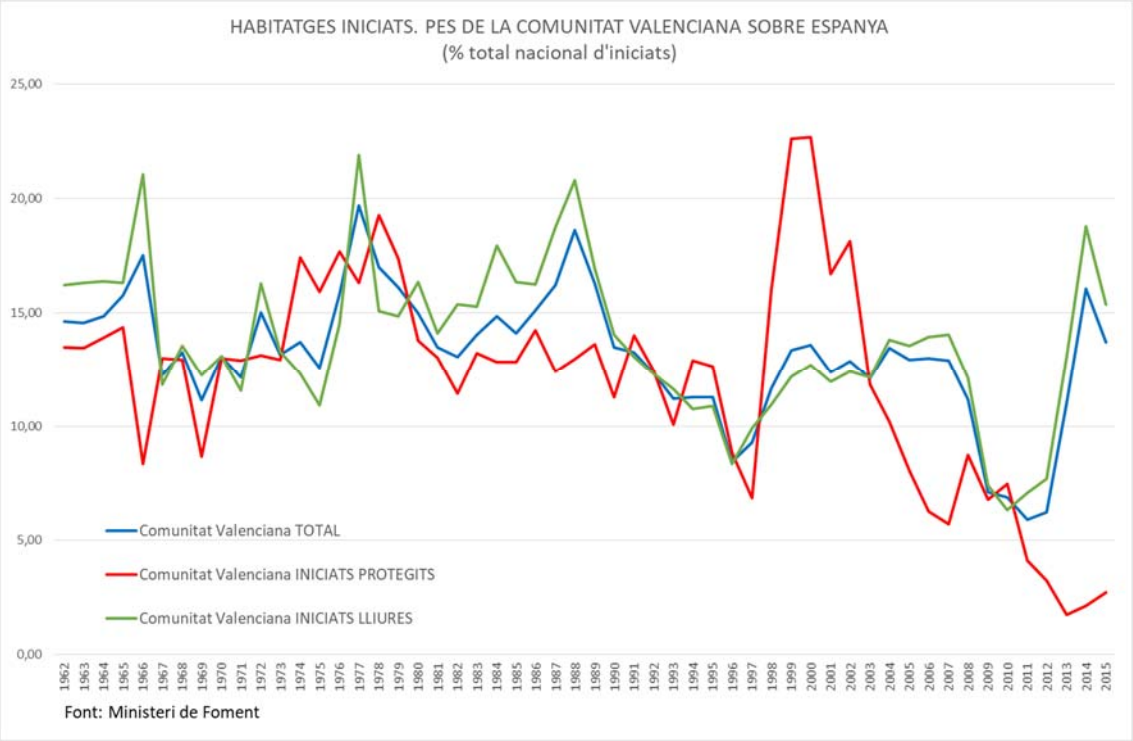
- **Pes sobre el total nacional**

En termes comparatius, fins al 1995, el pes de l'edificació a la Comunitat Valenciana ha estat al voltant d'un 15 % del total nacional, amb cicles marcats que inclouen un major protagonisme de l'habitatge lliure (que ha sigut entre el 15 i el 20 % del total d'edificació nacional fins a aquell any) i menys rellevància de l'habitatge protegit (que ha sigut aproximadament del 13 % del total), com es mostra en el gràfic 6. Des del 1995, el pes cau sobre 5 punts percentuals: el total d'habitatges iniciats passa d'estar entre el 12 % i el 13 % durant tota l'última fase expansiva (encara que l'habitatge protegit augmenta molt en l'inici d'aquest cicle, fins a un 22,7 % del total nacional en els anys 2000-2002) a enfonsar-se fins al 6 % abans de la crisi.

Aquesta pèrdua de pes de l'activitat en construcció d'habitatge protegit coincidint amb l'expansió del cicle ha sigut àmpliament comentada i, fins i tot, va ser interpretada per les autoritats públiques com un boicot dels promotors privats a la construcció d'habitatge públic. No obstant això, des de la nostra òptica, sembla que no és així. Més

aviat, pot ser un efecte, d'una banda, de la forta acumulació d'habitatge protegit iniciat en les fases anteriors que haguera generat una sobreoferta (temporal) d'aquestes unitats i, d'altra banda, de la competència amb les unitats lliures, en part intercanviables amb les protegides en el mercat, que sembla proveir de suficient habitatge com per a satisfer les necessitats de la població.

Gràfic 6

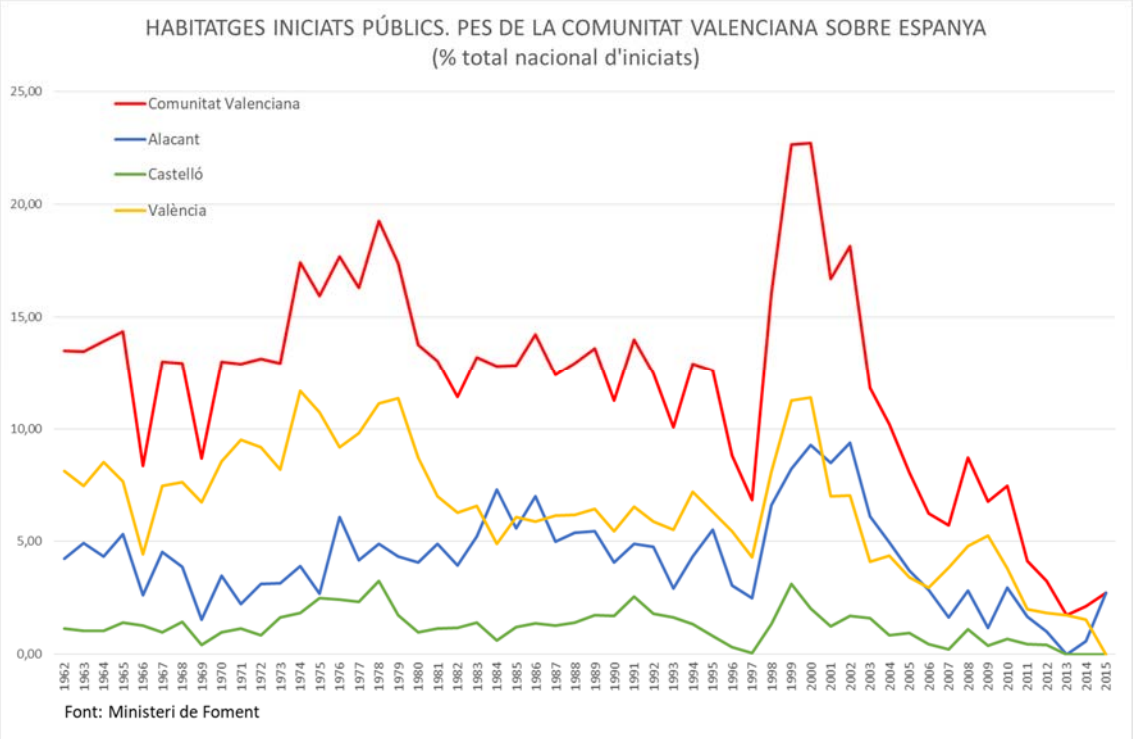


Finalment, amb l'objectiu de reforçar aquesta afirmació, es representa en el gràfic 8 el pes relatiu dels habitatges protegits iniciats en la CV i les seues províncies pel que fa al total nacional. Com s'observa, són una mitjana del 12 % fins al 1997, amb dos pics clars que indiquen una major activitat en construcció pública a la Comunitat Valenciana enfront de la resta del territori, entre 1974-1980, i en el pic esmentat, des de 1997-2003. Aquest canvi en el pes es deu més a la caiguda en la construcció en altres regions que a l'acceleració d'edificació pública en la valenciana.

La contracció després de la crisi financera és més intensa a la Comunitat Valenciana que en la resta de l'Estat, com així ho indiquen les ràtios relatives del gràfic esmentat. Aquest fet pot ser reflex dels efectes especialment severs que està tenint la recessió en aquesta regió, encara que també de les restriccions de despesa que es forcen

a la CV, majors que en altres regions. La dura contracció té, sens dubte, efectes generals sobre l'economia que seran difícils de recuperar.

Gràfic 7



3. Els cicles de preus residencials a la Comunitat Valenciana. Sèries històriques

Els preus dels habitatges són un dels indicadors més necessaris per a comprendre l'evolució del mercat residencial. És una informació que no existeix en les bases de dades històriques i que es troba disponible des del 1995 amb base provincial en les fonts del Ministeri de Foment. Amb anterioritat a aquest any, el ministeri publicava dades per comunitats autònomes i algunes ciutats, però no totes, la qual cosa implica una falta d'informació suficient per a dur a terme anàlisis detallades de l'evolució dels cicles llargs que afecten als mercats residencials en l'àmbit local i provincial.

D'acord amb Taltavull i Juárez (2015), s'ha modificat una mica la metodologia i s'han estimat els preus dels habitatges provincials amb base anual. La metodologia segueix un model recursiu en el qual s'estima el model de comportament entre preus i els seus fonaments per al període observat per les estadístiques disponibles (1995-2015).

Donada la reduïda disponibilitat d'estadístiques tan retardades en el temps (es necessita el període 1960-1995), de les quals no existeixen observacions provincials, el model que finalment s'ajusta és un model de nova oferta (Taltavull, 2014) amb component estocàstic, que captura la resposta dels habitatges iniciats (incentius a la promoció de noves unitats, denominada 'viv') davant canvis en els preus (Ph) i costos de construcció (presos separadament els tipus d'interés, 'ti' i la resta dels costos 'cc'). Té la següent expressió.

(1) $$viv_t = \alpha + \beta * Ph_t + \gamma * ti_t + \delta * cc_t + \varepsilon_t$$

Amb un ajust matemàtic s'individualitza la funció prenent els preus com a variable depenent:

(2) $$Ph_t = \alpha' + \beta' * viv_t + \gamma' * ti_t + \delta' * cc_t + \mu_t$$

La similitud en el patró d'evolució dels preus per m^2 amb el dels muntants hipotecaris unitaris per a cada província (total de l'import hipotecari concedit dividit entre el nombre d'operacions concedides, en els dos casos per a la compra d'habitatges) que es veu en el gràfic 9, és palés visualment, i en permet l'ús com a component de control en el model indicat més amunt. És a dir, aquest model s'ajusta incorporant com a variable exògena els muntants hipotecaris concedits per unitat de préstec en habitatge ('Huv'). L'expressió seria:

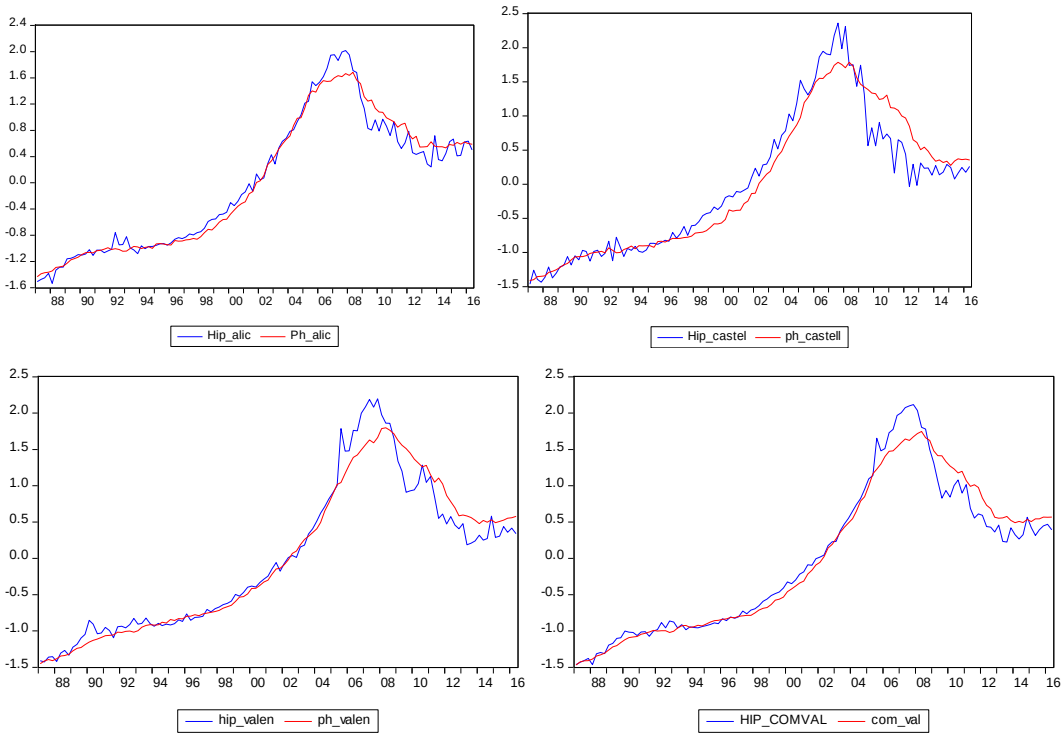
(3) $$Ph_t|Huv = \alpha' + \beta' * viv_t + \gamma' * ti_t + \delta' * cc_t + \mu_t$$

El model s'ajusta tenint en compte el seu patró autoregressiu[6] i assumint que el patró es manté constant en el passat.

Una vegada ajustat el model, es prediu cap arrere la sèrie completa.

[6] S'ha estimat l'existència de relacions de cointegració. En els casos en què n'hi haja, s'afig al model un component de correcció d'error per a garantir-ne el mínim biaix en l'estimació.

Gràfic 8. Preus residencials (euros/m^2) i import unitari d'hipoteca concedida a l'habitatge (euros). Comunitat Valenciana i províncies

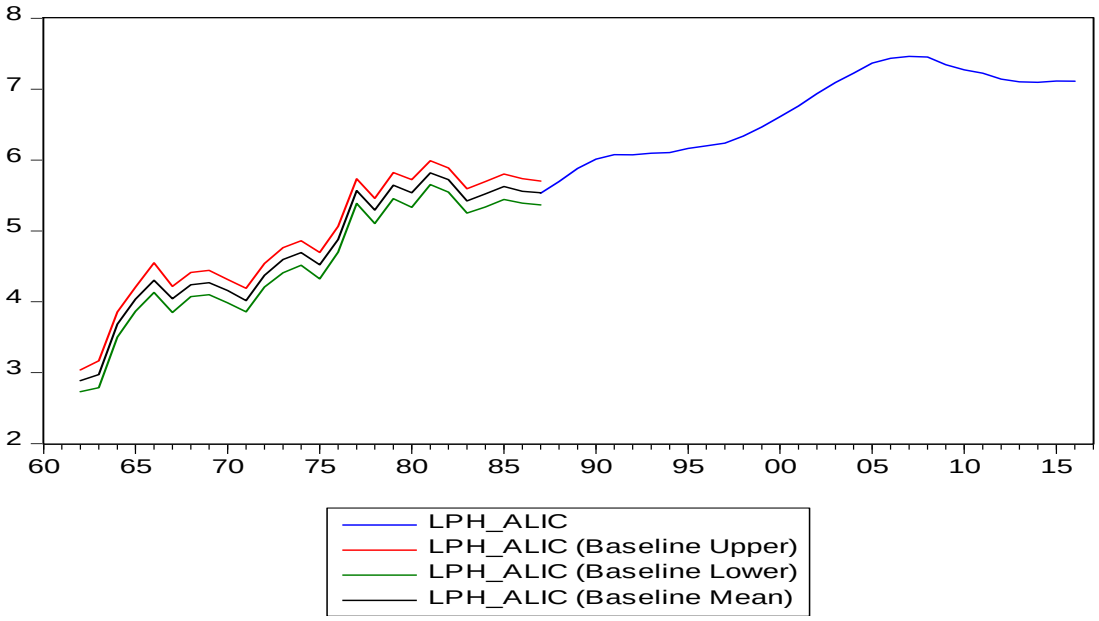


Les estimacions i els seus resultats es mostren a continuació.

Alacant:

L'estimació dels preus a partir dels imports hipotecaris unitaris per al període 1962-1986 (base anual) mostra la següent evolució (que inclou els marges de confiança de l'estimació en logaritmes, gràfic 10):

Gràfic 9. Preus residencials de la província d'Alacant. Estimació per al període 1961-1985 amb els marges d'error (en logaritmes).



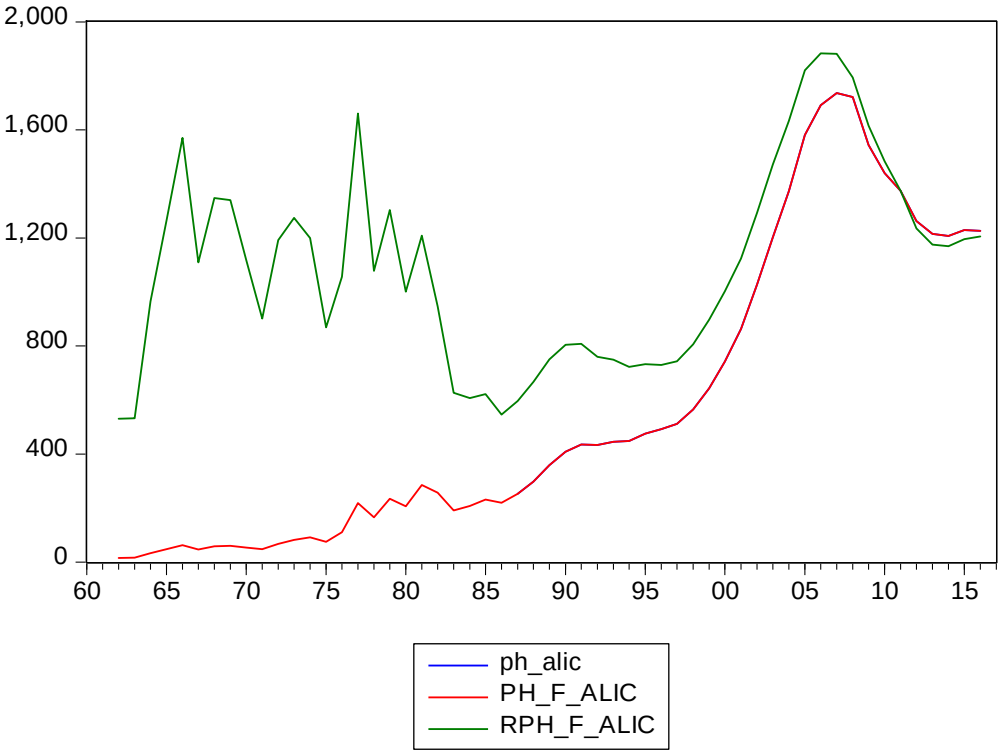
La sèrie en termes nominals explica de forma reduïda el rol dels preus al llarg del període. S'ha deflactat la sèrie obtinguda per l'índex de preus al consum de cadascuna de les províncies per a obtenir la sèrie de preus en termes reals. Aquest deflactor no és el més indicat, ja que normalment s'utilitza el deflactor del consum per a obtenir la sèrie de preus reals dels habitatges.[7] Com que aquest indicador no està disponible, s'ha utilitzat l'IPC.

L'estimació realitzada llança el següent perfil (gràfic 11) en les dues sèries en euros per m^2, corrents (línia roja) i constants (línia verda).

Com s'observa, els preus reals a Alacant van aconseguir un nivell elevat durant tot el període, amb una aparent revaloració sistemàtica, però van arribar a un nivell inferior al del segon cicle. Aquesta evolució significa que el valor relatiu dels habitatges era molt elevat durant els seixanta i setanta i possiblement generava problemes d'accessibilitat residencial, encara que la inexistència de dades d'ingressos de la llar en aquells anys impedeix afirmar rotundament aquest aspecte:

[7] Vegeu <www.dallasfed.org/institute/houseprice/>.

Gràfic 10. Preus residencials en la província d'Alacant. Estimació nominal i real (euros/ m^2)



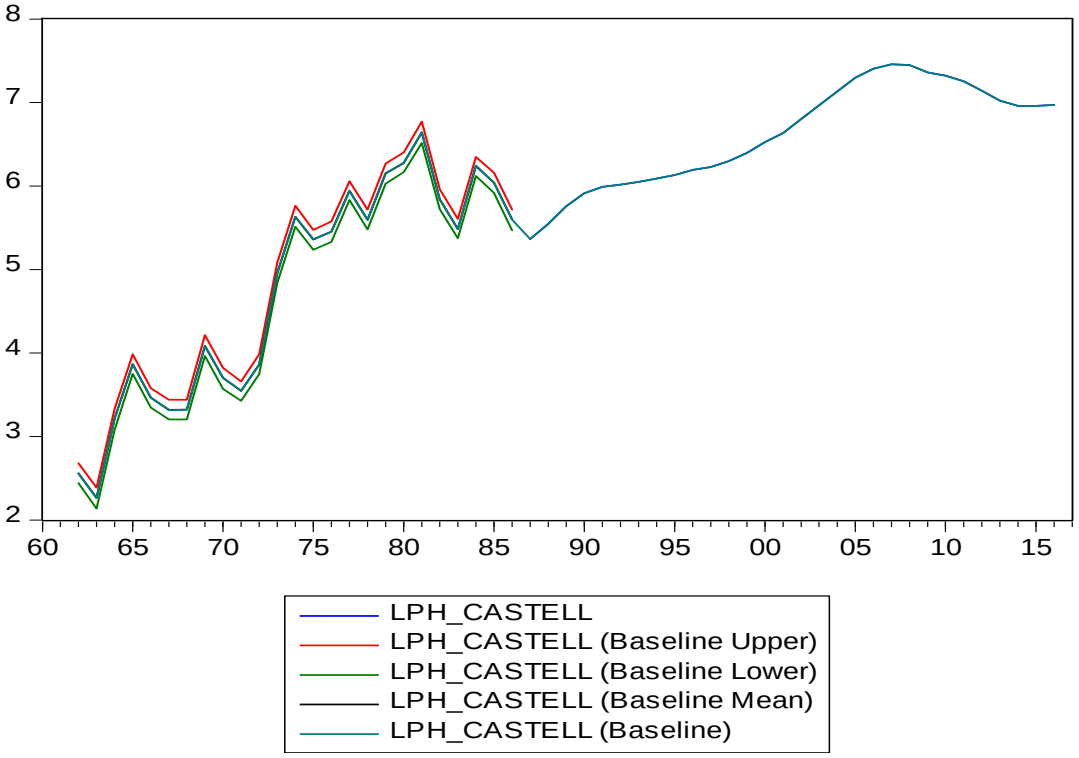
En el cas de l'últim cicle, l'esforç ha sigut major que llavors. La ràtio relativa entre preu i rendes dóna un valor al voltant del 12 per a la província d'Alacant (el valor normal és aproximadament 4), la qual cosa permet fer-se una idea de la dificultat generada pels preus elevats en 2007 en termes d'accés. Durant els seixanta i setanta, la política pública d'habitatge va resoldre els problemes d'accés amb l'oferta d'unitats protegides, política que, com s'ha vist, havia canviat completament durant el segon cicle.

Els preus residencials a Alacant semblen haver-se estabilitzat durant el 2015 a nivells d'equilibri, ja que han aconseguit un valor real similar a la mitjana de les quatre dècades anteriors.

Castelló

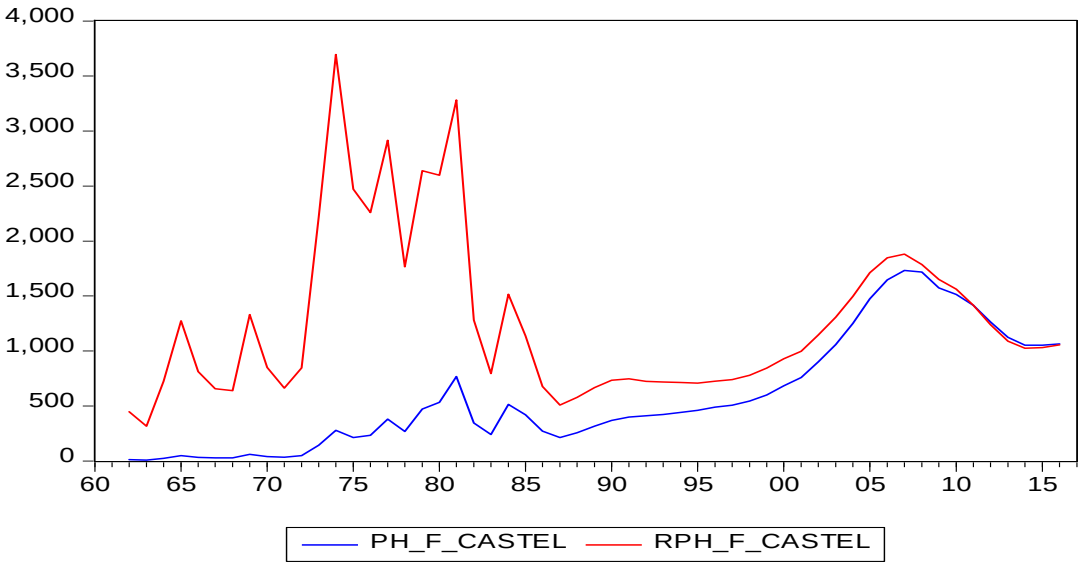
Se segueix la metodologia explicada més amunt. L'estimació de la sèrie de preus residencials per a Castelló (en logaritmes) es troba en el gràfic 12.

Gràfic 11. Preus residencials de la província de Castelló. Estimació per al període 1961-1985, amb els marges d'error (en logaritmes).



I les sèries transformades en euros nominals, així com la deflactada en euros reals, dels preus dels habitatges (euros/m^2) per a Castelló estan en el gràfic 13.

Gràfic 12. Preus residencials en la província de Castelló. Estimació nominal i real (euros/m^2)



El resultat de Castelló crida l'atenció pel fort augment en els preus reals que va tenir lloc entre 1975 i 1984. La reconstrucció de la sèrie en termes nominals ja ho avança, ja que mostra un període de forta revaloració que comença en 1975 i s'allarga durant el període de crisi. És possible que aquest siga un efecte preu derivat de l'important augment dels costos de materials de construcció, que s'accentua quan s'estimen les sèries en termes reals. El model sembla que captura un augment en els preus que és comú amb les altres dues províncies (i el total nacional) però que només es posa de manifest a Castelló en una part del primer cicle expansiu, la segona.

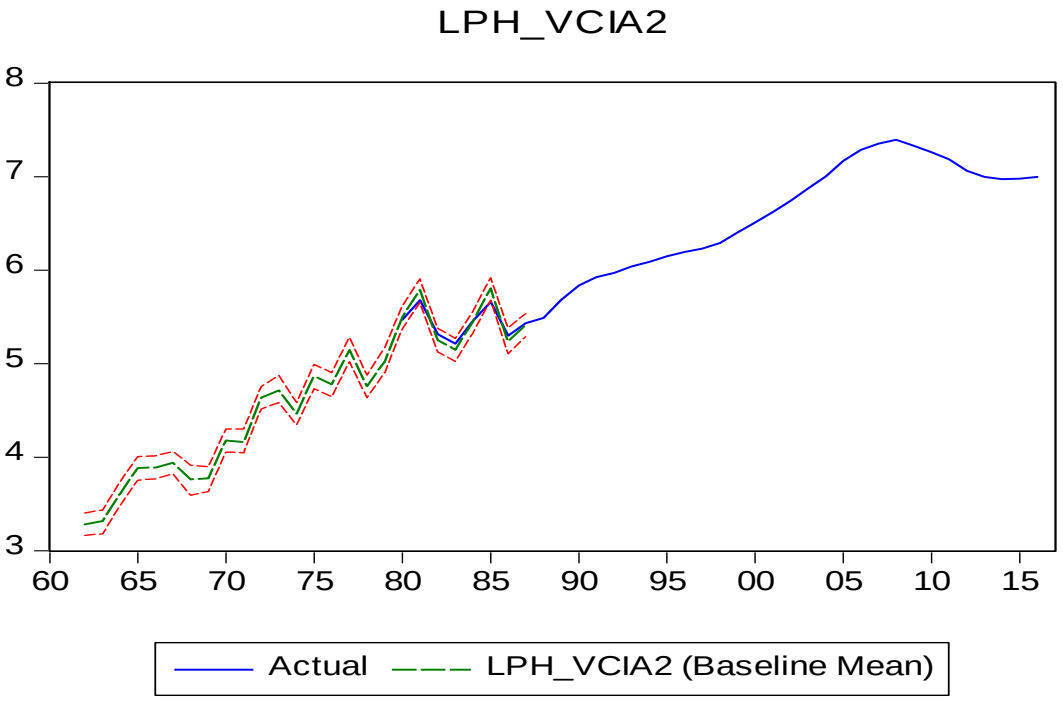
El valor real dels habitatges en aquesta fase supera molt el màxim aconseguit en els anys recents, la qual cosa és un indicador clar de les dificultats d'accessibilitat que degueren tenir les llars de Castelló durant aquells anys, amb diferència, majors que les generades en el període recent de major revaloració (2003-2008).

València

En el cas de València, els models identifiquen dues fases de canvi estructural en les sèries utilitzades (el 2009 i el 2014), que són incloses en l'equació com a element de control (encara que no afecten essencialment la projecció cap arrere).

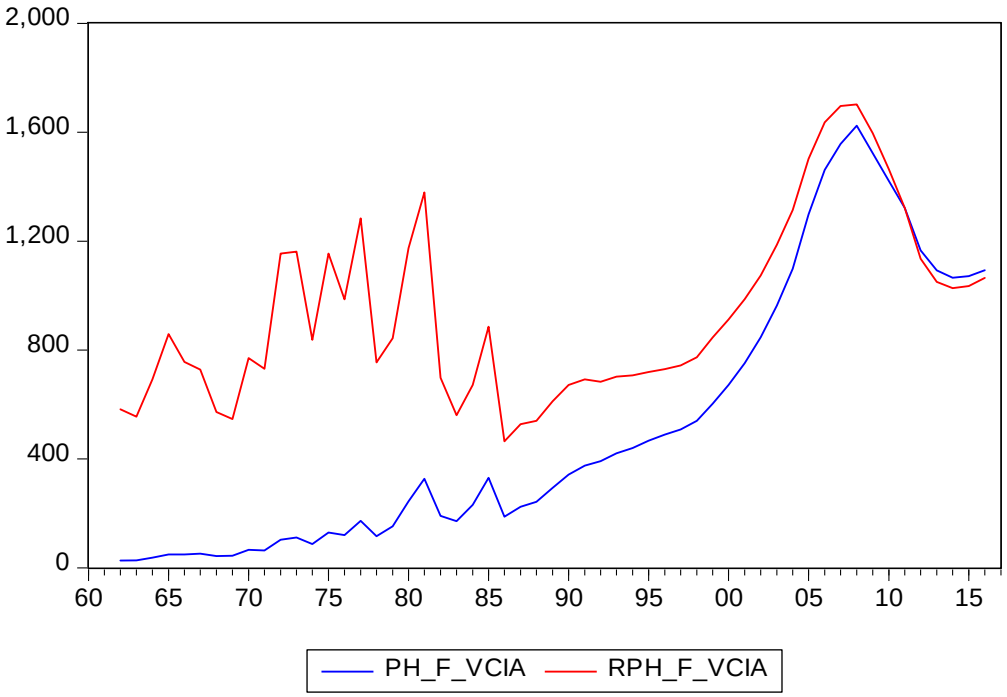
El gràfic 13 representa l'estimació de la sèrie de preus per a la província de València. En aquest cas, la modelització mostra una major variabilitat de menor distància de l'evolució dels preus.

Gràfic 13. Preus residencials de la província de València. Estimació per al període 1961-1985, amb els marges d'error (en logaritmes)



El gràfic 14 representa les sèries en termes nominals i reals.

Gràfic 14. Preus residencials en la província de València. Estimació nominal i real (euros/m^2)



En aquests resultats s'observa una moderació major dels preus reals dels habitatges durant el primer gran cicle, en què els preus reals no van arribar més enllà del 50 % del valor equivalent (real) en el pic de l'últim cicle (2007). Aquest fet indicaria que l'accessibilitat a l'habitatge en la província de València seria millor durant els seixanta que en la resta del territori valencià, amb menors dificultats d'accés per raó de preu (com es veu en el gràfic) però també per raó d'oferta (com es veia en el cicle d'edificació). Recorrent a una explicació de la teoria econòmica, els menors nivells de preus aconseguits en aquest període són consistents amb la lògica econòmica i tenen molt a veure amb l'extraordinària oferta d'habitatges, ja que els excedents d'oferta redueixen la intensidad de la revaloració.

4.- Conclusions

En aquest document s'han recuperat les sèries històriques d'edificació residencial i preus dels habitatges per a la Comunitat Valenciana. Utilitzant informació no publicada, però existent en paper (per al cas de l'edificació), i mètodes estadísticoeconomètrics que utilitzen el model d'oferta de nous habitatges i indicadors de control, s'han calculat les

sèries anuals dels preus dels habitatges i habitatges iniciats reconstruint els cicles d'edificació residencial i de preus.

Aquesta informació permet comprendre millor el procés d'evolució de l'estoc residencial valencià al mateix temps que identificar el pes de les decisions d'edificació pública i privada dins del sistema d'assignació del mercat residencial.

Els resultats reflecteixen part de la història social i residencial valenciana. Mostren l'existència de dos grans cicles d'edificació de magnituds similars. El primer (1960-1978) va ser, a més, acompanyat d'una forta elevació sostinguda dels preus. Tant el cicle d'edificació com el de preus mostren dos subcicles dins d'aquesta gran ona expansiva. En el primer (1960-70) hi ha una acumulació de construcció a València i a Alacant, acompanyada d'una forta revaloració propugnada per l'acumulació de demanda en les dues regions. La revaloració a València va ser menor que a Alacant, possiblement a causa de la major força del cicle edificador (en part per la reconstrucció després de la riuada del 1957). Castelló es va incorporar a aquesta expansió en el segon subcicle (1971-1978), que es va caracteritzar per una forta senda inflacionista que va afectar de forma important els preus residencials. El resultat va ser una molt intensa revaloració dels habitatges, continuada a València i Alacant, i específica des dels setanta a Castelló, però molt més fort. El major augment dels habitatges en aquesta última província va poder ser a causa d'una major restricció d'oferta.

Hi ha un minicicle (en construcció i en preus) que solament és visible amb claredat a Alacant. Es tracta del repunt dels vuitanta (conegut com el *boom* especulatiu), després de l'entrada d'Espanya a la CEE, moment en què es produeix un fort augment de la inversió i en la demanda residencial. Fins ara es creia que aquesta demanda va ser generalitzada, però les dades per províncies mostren que només pogué afectar alguns territoris. En el cas de la Comunitat Valenciana, va ser especialment intens a Alacant, però inexistent a València i molt xicotet a Castelló. A Alacant, l'edificació va créixer de forma molt intensa però els preus van créixer per sota dels nivells previs (seixanta i setanta) i posteriors. De nou, l'augment de l'oferta va poder limitar el ritme de revaloració, que va aconseguir taxes menors que en altres regions d'Espanya que també ho van experimentar.

El segon gran cicle de llarg termini comença a la fi dels noranta i s'estén fins que la crisi financera global el deté. Ocupa un període també llarg, entre 1997-2015, i experimenta una correcció en 2007 que ha sigut equivalent a la que es va experimentar

en el principi dels vuitanta del primer dels cicles explicats. En aquesta fase, la construcció en les tres províncies va créixer molt, encara que més de forma relativa a Castelló i menys a València, i els preus van augmentar més a València i a Alacant (de nou, en un comportament invers a l'edificació, com suggereix la teoria).

L'evolució dels cicles d'edificació pública reflecteix el canvi en el sentit de la política d'habitatge durant els vuitanta, des d'una política d'incentiu a la construcció molt intensa, fins a una d'incentiu a la demanda. Aquest canvi polític va reduir molt el nombre d'habitatge protegit iniciat que, en províncies com Alacant, quasi desapareix en el període expansiu. Després de la crisi financera, l'edificació pública es minimitza al màxim fins a l'*edificació zero*. En aquest sentit, l'habitatge públic valencià ha esdevingut una proporció decreixent del total nacional al llarg del període. Especialment des dels noranta, l'edificació arriba a nivells molt reduïts, la qual cosa suggereix que la construcció d'habitatge protegit és inferior a la que la grandària econòmica suggeriria. No obstant això, altres treballs també han demostrat que el mercat residencial valencià és molt flexible, per la qual cosa és probable que aquest menor pes siga el resultat d'una major eficiència en l'assignació del mercat d'habitatge valencià. Dit això, la presència d'habitatge públic és major a València i molt menor a Castelló.

Aquesta anàlisi no és una estimació de les necessitats d'habitatge públic, sinó que solament descriu el *statu quo* de la situació d'oferta d'habitatges i els seus preus. En aquests anys, i especialment després de la crisi econòmica, la política d'habitatge s'ha enfrontat a reptes complexos que no s'esperava que aparegueren. El primer és la cobertura de les necessitats residencials de les llars que s'han vist empobrides progressivament pels efectes de la crisi i s'han quedat sense els seus habitatges. El segon és l'adaptació del parc existent als principis d'edificació sostenible. I el tercer, el desenvolupament d'un mercat de lloguer coherent amb una economia moderna. Les creixents necessitats residencials, amb característiques completament noves pel que fa als estereotips previs, plantegen un repte que condicionarà l'equilibri social en els pròxims anys, i la gestió dels quals es manifesta clau per a garantir un creixement futur sostenible.

Referències

DÍAZ, M.; LLORENTE, M.; TALTAVULL, P. «Edificación residencial, *crowding out* y política de viviendas», *Cuadernos Económicos de I.C.E.*, des. 2015, núm. 90, pàg. 175-206. ISSN: 0210-2633.

DUCA; MUELBAUER; MURPHY. «House Prices and Credit Constraints: Making sense of the US Experience». *The Economic Journal*, 2011,vol 121(552), pàg. 533-551.

TALTAVULL DE LA PAZ, P.; JUÁREZ, F. «Una serie histórica de los precios residenciales para España», *Ciudad y Territorio*, hivern 2015, núm. 186, pàg.639-656. ISSN 1133-4762. <www.fomento.gob.es/NR/rdonlyres/158047AF-345A-461A-81C2-98d8d88e4f62/134447/Extractorevista_n186.pdf>

TALTAVULL DE LA PAZ, P.; WHITE, Michael. «Fundamental Drivers of House Price Change: The Role of Money, Mortgages, and Migration in Spain and the United Kingdom», *Journal of Property Research*, 2012, 29 (4), pàg. 341-367. ISSN: 0959-99; en línia 1466-4453. <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09599916.2012.729515>

TALTAVULL DE LA PAZ, P. «La política de vivienda en España». A: ÁLVAREZ GARCÍA, S. *El gasto público en la democracia*. Madrid: Instituto de estudiós fiscales, 2003, pàg. 331-378. ISBN 84-8008-147-3.

— «New Housing Supply and Price Reactions: Evidence from Spanish Markets». *Journal of European Real Estate Research*, 2014, núm. 7(1), pàg. 4-28. ISSN 1753-9269.

— «Vivienda y crecimiento. Una mirada retrospectiva a la formación del mercado de la vivienda en España». A: ALONSO, J.A.; MYRO, R. (dir*). Ensayos sobre Economía Española. Homenaje a José Luis García Delgado*, Madrid: Thomson- Civitas, 2014, cap 26, pàg. 311-334. ISBN 978-84-470-5023-9.

— «Oferta de nuevas viviendas y factores institucionales», *Cuadernos Económicos de I.C.E.*, des. 2015, núm. 90, pàg. 79-100. ISSN: 0210-2633.

Estudi sobre la situació de l'habitatge públic a la Comunitat Valenciana

DT_2.

Informe sobre pobresa i pobresa en habitatge. Anàlisi general agregat i per a la Comunitat Valenciana

Autora: Paloma Taltavull

Índex

I. Introducció 255

1. El concepte de pobresa i el paper de l'habitatge 258
2. La pobresa en habitatge. Concepte principal i mesurament 263

II. Anàlisi de pobresa, llindars de renda i línies de pobresa 269

1. Definicions 269
2. Estimació dels indicadors identificats per a Espanya i la Comunitat Valenciana 272

III. Anàlisi de la pobresa en habitatge. *Ex-ante* i *ex-post* 280

1. Estimació de la pobresa en habitatge. Les ràtios 284
2. L'accessibilitat *ex-ante* 288
3. L'accessibilitat *ex-post* 289
4. 4. Estimació de l'estrés d'habitatge i de les llars pobres per raó d'habitatge. Distribució territorial i probabilitat 293
5. La pobresa en habitatge a la Comunitat Valenciana 298
6. Conclusions 308

Referències 311

Annex estadístic. Quadres 316

I. Introducció

Durant els últims anys, les anàlisis de pobresa han desenvolupat una forma de mesurament complex i de gran interés sobre la base de la idea que la pobresa és una situació relativa, que afecta un nombre de llars que són complexes de classificar i que s'assemblen poc. En aquest àmbit, els treballs intenten identificar les situacions extremes de les llars que permeten ser classificades dins o fora d'un grup de pobresa i determinar així l'àmbit d'actuació de les polítiques públiques que lluiten contra ella.

No obstant això, el tractament de la pobresa i l'habitatge s'ha centrat, fonamentalment, en qüestions de qualitat i falta absoluta de serveis residencials. És comú trobar una associació entre pobresa i falta d'habitatge en la qual la major part dels treballs relacionen situacions de pobresa amb dos estatus residencials. La màxima pobresa coincideix amb individus que es denominen *sense sostre*, és a dir, que no poden cobrir les seues necessitats residencials fonamentals. L'estadi següent consisteix en persones o llars que habiten infrahabitatge, concepte que fa referència a recintes sense els serveis mínims que els permeten mantenir els estàndards de salut, qualitat de vida, benestar i dignitat, corresponents als drets mínims d'un ciutadà. Aquesta literatura també associa els nivells de pobresa als d'habitatges de molt baixa qualitat, que són sobreutilitzats i concentrats en barris desafavorits (favelas) on el cercle viciós de pobresa-mal habitatge -pobresa se sobrealimenta, amb la qual cosa es generen zones degradades i marginals. Aquesta és la principal raó per la qual la majoria dels estudis sobre pobresa incideixen en la qualitat de l'habitatge com a indicador indirecte que permeta capturar nivells de pobresa que els altres no identifiquen.

En aquests estudis, si l'habitatge compleix mínims de qualitat, es considera que aquest component no computa en el càlcul (o computa en positiu) de quin nivell de pobresa té la llar de forma significativa i es considera una variable més. Si la llar veu augmentar els seus ingressos fins a poder cobrir el cost d'un habitatge *decent*,[8] llavors s'allunya dels límits de pobresa. El paper de pivot que tenen els nivells d'ingressos en aquesta classificació és rellevant i els seus efectes combinats en l'anàlisi general de privació també ho són: amb majors rendes es cobreixen millor totes les necessitats de la

[8] La definició de *decent house* fa referència a un habitatge amb tots els serveis disponibles i una qualitat mínima raonable.

llar en el seu conjunt, sense identificació de les anàlisis sobre els efectes diferencials d'una o altres despeses.

En els estudis de pobresa, són reduïdes les referències sobre la priorització de les despeses que fan les llars. Si atenem a la classificació bàsica de les necessitats humanes (Maslow, 1943), la necessitat d'habitatge es troba en el segon nivell de prioritats després del de mantenir la vida. La disponibilitat d'un sostre forma, juntament amb el dret a respirar, alimentar-se i mantenir la dignitat com a persona, l'estructura bàsica de les necessitats de l'ésser humà. A més, els estudis indiquen la rellevància en la formació dels xiquets quan es disposa de la "seguretat" d'un habitatge. És per això que les llars tendeixen a dedicar els seus primers recursos a cobrir això abans que altres béns o serveis. Això implica que les despeses en habitatge (i alimentació) seran prioritàries a l'hora de ser ateses en situacions de deterioració de les rendes, ja que poden generar un empobriment velat en una part de les llars que no siga detectat en les anàlisis generals de pobresa.

D'altra banda, la literatura sobre habitatge para esment principalment als nivells de pobresa que poden generar-se per causa de la necessitat de la llar de cobrir les necessitats residencials. De fet, el concepte de pobresa en habitatge (Friedman, 1966) fa referència a una situació molt concreta en la qual, com a resultat dels canvis en les condicions econòmiques, una llar que abans cobria suficientment els pagaments per utilitzar el seu habitatge s'esgola cap als llindars de pobresa per mantenir els estàndards de consum residencial.

La major part dels treballs cerquen establir la línia en la qual la provisió d'habitatge deixa de ser realitzada eficientment pels mercats, cota per sota de la qual necessàriament es requerirà intervenció o assignació de no mercat. Quan els nivells d'ingressos de les llars (en cada mercat residencial local) no superen el mínim llindar exigit per a cobrir els costos d'ús dels habitatges, la llar té poques opcions: ha de migrar cap a altres mercats més barats (si és que n'hi ha dins d'una àrea de mobilitat pendular raonable), sol·licitar ajudes que li permeten cobrir la diferència amb la línia a partir de la qual el mercat assigna espai residencial, o entrar en la llista per a obtenir-ne un de públic (sense cost) com a única via per a cobrir les seues necessitats residencials.

Només si els individus poden assumir els costos d'ús residencial, el mercat els assignarà espai. Això ocorre quan les llars poden pagar el lloguer (preu de l'ús de l'espai)

o l'import financer derivat del préstec (capital més interessos). Tots dos estan en relació amb els preus residencials. Com que els preus depenen de les característiques econòmiques de les àrees urbanes, pot passar que a un nivell donat d'ingressos, la capacitat de pagament varie segons la localització i una llar puga cobrir les seues necessitats residencials en un barri o centre urbà però no en un altre. Això genera relocalització de població que contribueix a un equilibri de llarg termini en què els preus dels habitatges s'ajusten als nivells d'ingressos de les llars (Taltavull, 2003 per a Espanya).

En aquesta assignació, els factors sociològics influeixen a l'hora que una família decidisca quina quantitat de la seua renda està disposada a dedicar per a cobrir les despeses de l'habitatge. Les llars poden moure's entre el límit màxim o nivells més folgats per a no canviar el nombre d'unitats residencials demandades o la seua localització; així, poden exposar-se a un esforç major que condicione la resta de consums. De la mateixa manera, aquest límit fluctua en el temps simplement pels canvis en l'entorn econòmic, en el mercat d'habitatges o les seues condicions d'ingressos. Així, una llar pot trobar-se que ha de cobrir quantitats creixents per a mantenir el seu habitatge amb una renda fixa o decreixent (i a l'inrevés) amb la qual cosa es generen situacions de pobresa difícils de detectar de forma individual però amb importants efectes agregats: una caiguda en el consum de béns i en la inversió de les llars, que tenen un impacte macroeconòmic remarcable quan aquesta situació és general, com en el cas de la recent crisi econòmica.

El grup de població que es troba prop del límit de despesa màxima és el de major preocupació en els països desenvolupats, atés que, en cas de no tenir èxit en la seua capacitat de cobrir les necessitats d'habitatge, podria entrar en el cercle viciós de pobresa amb persistents efectes negatius sobre la societat. Aquest grup, a més, està integrat en una part important per llars joves, amb fills xicotets, i jubilats, la qual cosa centra en ells l'atenció com a grups de risc social.

Després de la crisi financera i, especialment, des de l'aplicació de mesures d'austeritat que han fet la major part dels països desenvolupats, han aflorat problemes lligats a la pèrdua de l'habitatge que feia dècades que no es mostraven en tota la seua cruesa. Les primeres evidències apareixen en els països anglosaxons i han desenvolupat una important literatura que avalua els impactes sobre la salut i el benestar dels xiquets les llars dels quals han perdut la casa per l'impagament de la hipoteca (Haurin *et al.*, 2003; Lovell i Isaacs, 2008; Crossley i Curtis, 2006; entre d'altres), al mateix temps que

l'augment de la població sense sostre en els carrers. L'efecte ha sobrepassat les estimacions de les anàlisis de pobresa i implica un salt arrere de dècades en el benestar de les economies més avançades.

A Espanya, aquest efecte apareix en els mitjans de comunicació amb gran retard. La plataforma antidesnonaments es constitueix el 2009 com a mesura ciutadana per a fer que les autoritats reaccionen sobre el problema de caure en la màxima pobresa absoluta, sense un sostre, i la completa dependència de la societat atés que no hi ha ni s'han dissenyat mesures que avancen o puguen pal·liar aquest problema. La fórmula de tinença residencial a Espanya ha pogut tenir un efecte protector contra la pobresa, com s'argumenta en aquest treball. L'evidència empírica indica que, encara que la probabilitat de caure en la pobresa d'habitatge és similar entre els propietaris i els inquilins (a preus de mercat), la probabilitat d'estar pagant una hipoteca estant en el llindar de pobresa és substancialment menor. Aquesta és una situació específica d'Espanya i potser compartida amb altres països amb elevada taxa de propietat. L'elevada taxa de propietat d'Espanya, del 88 % dels habitatges principals en propietat i molt criticada per les autoritats polítiques, pot estar servint d'ajuda al sistema social espanyol enfront dels severs efectes que l'economia espanyola pateix després de la crisi financera. Aquest model, que protegeix moltes llars, sembla haver arribat al seu sostre i està començant a tenir els efectes observats en altres economies, una situació que requereix la intervenció pública.

1. El concepte de pobresa i el paper de l'habitatge

La pobresa és la situació d'un individu o una llar en la qual no compta amb els recursos suficients per a cobrir les seues necessitats bàsiques. Segons Watts (1968) la definició econòmica de pobresa és la propietat d'una situació de l'individu per la qual aquest veu reduït de forma severa el consum dels seus béns bàsics. La pobresa és definida així com la situació en què els costos sobre els recursos cauen per sota d'un llindar de pobresa (Goedhart *et al.*, 1977).

El concepte de pobresa, tan simple inicialment en aquestes descripcions, fa referència en realitat a un fenomen complex per les diferents formes en què es mostra i pel fet de ser el resultat, o el producte, de la coincidència de múltiples factors que fan que es manifeste. Per exemple, hi ha evidències de llars que habiten infrahabitatges que no

experimenten privacions i d'unes altres amb nivells de renda mitjans que pateixen la falta de consums bàsics. La pobresa té diferent aparença depenent de la localització i entre les llars per raó de les seues diferències.

Per definició, una llar sense recursos no pot dependre de l'assignació del mercat per a la cobertura de les seues necessitats, és a dir, el mercat falla a atendre les necessitats d'aquesta part de la població. Per aquesta raó, els estats han dissenyat i organitzat una política social que atenga les necessitats variables dels individus i de les llars en situació de pobresa. Atesa l'heterogeneïtat i la multitud de factors que l'afecten, la determinació de quan un individu o una llar es troba en situació de pobresa és un pas necessari per a la seua definició i un element essencial per a l'avaluació de la intensitat de la política, així com del seu àmbit d'aplicació i el seu cost per al pressupost públic.
Les diferents mesures d'estimació de la pobresa posen de manifest la dificultat inherent a la definició de quan algú és o no pobre.

Les fórmules de mesurament depenen de l'origen de la informació i les seues característiques. Un enfocament molt utilitzat és el del mesurament objectiu, que utilitza variables que són mesurables i no depenen de l'opinió de cap de les parts, per a construir el que es coneix com a mesures objectives de pobresa. Entre elles, el mesurament més directe, la pobresa absoluta, està definida com la situació en la qual no estan cobertes les necessitats bàsiques de l'individu i en la qual hi manquen béns i serveis bàsics. A aquesta dimensió correspon la definició de línies de pobresa o llindar de pobresa, que seria el valor monetari d'una cistella de productes necessaris per al manteniment de les llars més altres despeses com gasolina o lloguer d'habitatge (Rowntree, 1901); també s'aproximaria per aquest valor ponderat per la proporció en la despesa total (Orshansky, 1968), o una proporció estable de l'ingrés total. Seran pobres aquelles llars que no arriben a aquest valor llindar.

El mesurament de la pobresa absoluta és, sovint, incomplet, per la qual cosa els indicadors més populars són els relatius, que desenvolupen anàlisis comparatives de les mesures de pobresa pel que fa a un llindar de referència. Seguint-los, una persona és relativament pobra quan es troba en una situació de clar desavantatge econòmic i social respecte a la resta de persones o llars del seu entorn. Les anàlisis relatives manegen conceptes més associats a la desigualtat i la seua precisió en el mesurament de pobresa

depén del grau de desenvolupament de la societat, de manera que els seus indicadors no són traslladables a societats diferents. No serveixen, per tant, per a dur a terme anàlisis comparatives entre realitats amb una diferència estructural substancial, però sí per a fer-se una idea de la dimensió del problema en una realitat concreta.

Aquests indicadors de pobresa o desigualtat relativa classifiquen els individus de forma similar llevat que canvie la distribució de la renda dins de la pròpia economia on viuen. A aquest grup pertany el mesurament més acceptat de línia o llindar de pobresa (Eurostat, INE): es considera que un individu i una llar són pobres si els ingressos que tenen són inferiors al 60 % de la mitjana d'ingressos que hi ha en el seu entorn.

En la mesura que els ingressos han de servir per a cobrir les despeses bàsiques necessàries per al sosteniment de l'individu, el llindar de pobresa pot donar una classificació esbiaixada, ja que els individus es diferencien en termes de la quantitat d'actius o béns que posseeixen, que distingeixen, per tant, la seua capacitat real per a cobrir les necessitats. Així, es defineixen indicadors addicionals que incorporen aquests conceptes com són la bretxa de pobresa, la bretxa d'ingrés i la bretxa relativa de pobresa. A partir d'aquests, apareixen índexs més elaborats com són els de Sen (1979, 1983), de Thon (1979), de Foster, Greer i Thorbecke (1984), o el d'Hagenaars i Vos (1988), entre d'altres.

Els indicadors objectius sí que són útils amb efectes comparatius temporals per a analitzar l'evolució de la pobresa en el temps. Els canvis en la situació econòmica i la pròpia evolució han reflectit històricament com les situacions de pobresa no són estàtiques, amb entrades i eixides de les llars de la pobresa en el llarg termini. Així, es defineix pobresa persistent o de llarga durada aquella que considera que una persona està sumida en la pobresa de forma continuada, i el mesurament classifica la llar com a pobra si apareix com a tal en, almenys, tres anys consecutius. La pobresa transitòria és una situació temporal d'empobriment que no modifica les condicions de vida de les llars. Com s'hi pot observar, els indicadors de pobresa objectius es fonamenten bàsicament en l'estimació de variables d'ingrés o de despesa, raó per la qual són també coneguts com a mesures de pobresa monetària.

La relativa precisió en la classificació de les llars com a pobres o no pobres per mètodes objectius ha fet que s'opte per indagar el sentiment de pobresa en els individus utilitzant enquestes on s'arreplega aquesta apreciació subjectiva a través de preguntes que descobreixen la percepció que tenen els individus sobre la seua situació pel que fa a la

pobresa. La pobresa subjectiva mesuraria, llavors, la situació de pobresa declarada en l'opinió de les llars.

Quan es mesura amb aquesta perspectiva, es generen dos tipus d'indicadors: els monetaris (pobresa monetària), a través de l'opinió sobre els ingressos mínims necessaris per a cobrir la despesa de la llar o individu (com les línies de Kapteyn (Kapteyn i Van Praag, 1976); o els no monetaris, o de privació material, en què es mesuren els béns i els serveis dels quals es veu privada la llar.

La complexitat en els diferents mesuraments ha generalitzat l'ús d'enquestes (subjectives) i mesuraments directes (objectius) de privació o falta d'accés al consum de béns i serveis considerats bàsics per la societat (que poden no ser de primera necessitat), en el que s'ha conegut com el mètode de privació multidimensional per al mesurament de la pobresa. El concepte de privació (material i social) apareix en la dècada dels vuitanta al Regne Unit i és definit per Townsend (1987) com «la situació de desavantatge relatiu d'un individu, família o grup, observable i demostrable pel que fa a una comunitat, societat o nació, a la qual pertany».

La major part dels índexs construïts combinen múltiples dimensions per a trobar una línia de privació multidimensional que classifique els individus entre pobres i no pobres, o en risc de caure en la pobresa o exclusió (Townsend, 1987; Mack i Lansley, 1985; Callen, Nolan i Whelan, 1993, entre d'altres). Les aportacions d'Amartya Sen a aquest enfocament s'amplien fins a la inclusió de les capacitats de l'individu, costums socials i formes de la llar (Sen, 2000; Anad i Sen, 1997).

- El paper de l'habitatge

En els tres tipus d'indicadors, objectius, subjectius i de privació multidimensional, l'habitatge és inclòs a través de les dues òptiques esmentades: els primers mesuren el cost de disposar d'un habitatge a través del cost de lloguer, sense fer diferenciació entre la disponibilitat de l'habitatge o la seua propietat. Aquest enfocament és coherent amb els principis teòrics de l'economia residencial que consideren que el lloguer és el preu de l'ús d'un habitatge i equivalent al cost d'utilitzar-lo. L'enfocament subjectiu pregunta als individus sobre les condicions del seu habitatge: l'estat, la qualitat, els serveis dels quals

disposa i la qualitat de l'entorn, de manera que arreplega la percepció de les mancances dels habitatges associats a la pobresa.

En tots els casos, es considera que les llars tenen habitatge que utilitzen i/o que poden llogar, i indaguen si la renda els permet o no pagar el lloguer i altres factures. En els índexs de privació multidimensional, la privació residencial adquireix un pes equivalent a la d'altres béns o serveis inclosos en el càlcul, i són considerats amb el mateix pes i rellevància en el còmput dels índexs que altres característiques relacionades amb la possessió de béns de consum durador. Són ja els Índexs de qualitat de vida els que introdueixen dimensions més obertes, com el nivell d'educació o relacions socials i afermen més algunes particularitats dels habitatges com a reflex de la privació. Per exemple, la sobreocupació de l'habitatge (*overcrowding*) o la falta d'espai com a característica de qualitat de vida en l'habitatge (Atkinson, 2003).

La literatura mostra la importància que té l'habitatge sobre la propensió a la pobresa i l'exclusió social. Una casa en bon estat té efectes positius sobre la salut (Lubell *et al*., 2007) o sobre el desenvolupament dels xiquets (Gifford i Lacombe, 2006). Els estudis sobre el paper de la propietat en la reducció de la pobresa (Burrows, 2003; Harkness i Newman, 2002; Lemanski, 2011) mostren evidències positives que fan veure que la tinença pot ser una via per a eixir dels nivells de pobresa i consolidar les classes mitjanes. Una major qualitat genera una percepció de major felicitat i qualitat de vida que incideix en la posició dels individus cap a altres aspectes com el treball o l'educació. A partir d'aquesta relació, s'ha definit el cercle virtuós pel qual una major qualitat de vida genera incentius al manteniment de l'habitatge (en els seus nivells de qualitat) i la millora del seu hàbitat, que crea un ambient propici per a l'educació i la formació. La formació crea majors expectatives d'ingressos alhora que la reinversió residencial ho fa sobre una major percepció de riquesa acumulada per la família, la qual cosa incideix en l'eixida de la pobresa i a aconseguir nivells majors de renda. La millor qualitat dels habitatges crea un ambient de reinversió que atrau activitat productiva i genera riquesa, ja que s'associa qualitat i seguretat a creixement econòmic en les ciutats.

Per la seua banda, la pitjor qualitat dels habitatges i els entorns degradats incideixen en l'acceleració del cercle viciós de privació, pobresa, falta de reinversió en l'habitatge, empobriment de l'entorn, i pobresa. De nou, les vies de transmissió són la reduïda reinversió residencial i el conseqüent envelliment de l'habitatge i la pèrdua de serveis residencials. Les pitjors condicions se sumen a les de l'entorn, amb menor

percepció de seguretat i les conseqüències sobre una vida que incentiva menys la formació, la qual cosa accentua el cercle de pobresa.

L'existència de tots dos cercles és una de les bases que han il·luminat una part important de les polítiques de recuperació dels centres històrics en les capitals europees durant les últimes dècades, i l'efecte beneficiós sobre la pobresa va dirigir durant una dècada una política d'incentiu a la propietat de les llars tant als Estats Units com en el Regne Unit i els Països Baixos durant els noranta.

2.- La pobresa en habitatge. Concepte principal i mesurament

Tradicionalment, el problema de la falta d'habitatge ha sigut analitzat utilitzant el concepte d'accessibilitat. Aquest concepte consisteix a mesurar la capacitat que té una llar d'accedir o poder mantenir la cobertura de les seues necessitats residencials atés el seu nivell de renda.

Hi ha dos àmbits fonamentals en els quals s'analitza el concepte d'accessibilitat: en el primer moment d'entrada al mercat d'habitatge (accessibilitat inicial o primera, tant en propietat com en lloguer) i en el del manteniment de l'habitatge després d'aquest primer accés. Per raons òbvies, aquest concepte se sol aplicar a la unitat familiar, és a dir, l'accessibilitat a un habitatge és una característica de la llar i no d'un individu aïllat llevat que aquest constituïsca una llar.

L'anàlisi d'accessibilitat s'ha enfocat tradicionalment com un problema d'ingressos insuficients o d'habitatge inadequat. Als Estats Units la política pública s'ha basat en la idea que la falta d'accessibilitat és principalment un problema de pobresa i, per tant, han abordat la solució per la banda de polítiques de demanda. D'altra banda, al Regne Unit i en la major part de la resta d'Europa, aquesta política ha sigut guiada per la preocupació en la falta d'un habitatge assequible disponible. Això ha conduït a un major èmfasi per la banda de l'oferta, com la provisió d'habitatges socials i desenvolupament del planejament urbà (Gabriel *et al.*, 2005).

Stone (2009) defineix l'accessibilitat com una relació entre l'habitatge i els individus, on, per a algunes persones els habitatges oferits són assequibles independentment del seu preu, mentre que hi ha segments de la població per als quals no hi ha habitatges accessibles independentment del preu que tinguen. D'altra banda, aquesta

relació entre l'habitatge i els individus varia en funció de canvis en el mercat immobiliari, en les condicions financeres o en la situació familiar, amb la qual cosa es reconeix que hi ha un caràcter cíclic per a aquest problema: un habitatge que abans era assequible pot deixar de ser-ho quan es modifiquen les condicions que incideixen en la relació habitatge/individu.

Maclennan i Williamns (1990, pàg. 9) sostenen que l'accessibilitat «té a veure amb assegurar un estàndard d'habitatge determinat (o diferents estàndards) a un preu o renda que no impose, a ulls d'un tercer (usualment el govern), una excessiva càrrega en els ingressos de les llars». Bramley (1990, pàg. 16) va especificar que «les llars han de ser capaces d'aconseguir un habitatge que complisca amb unes característiques adequades (atés el tipus i la grandària de la llar) i una renda neta que els deixe suficients ingressos per a viure sense caure per sota del límit de la pobresa».

Tal com sosté Hancock (1993, pàg.129) ambdues definicions semblen concebre que el consum d'habitatge és fonamental per a cobrir una necessitat bàsica però sense oblidar l'existència de certa quantitat mínima de consum no relacionat amb l'habitatge que ha de garantir-se com un mínim desitjable. L'essència del concepte d'accessibilitat està, per tant, lligat al seu cost d'oportunitat: el muntant d'altres consums als quals s'ha de renunciar per tal d'aconseguir un habitatge, limitat per la restricció sobre si al que es renuncia és raonable o excessiu per a uns estàndards de consum raonables i predefinits.

La noció de falta d'accessibilitat com la impossibilitat d'obtenir un habitatge en les condicions que el mercat ofereix per a una llar mitjana combina en un sol terme una sèrie de conceptes molt dispars: els preus de l'habitatge, els nivells d'ingressos de la llar i la seua distribució, la capacitat de les llars d'aconseguir un préstec, les polítiques públiques que afecten als mercats d'habitatge, les condicions que afecten l'oferta d'habitatges nous o rehabilitats i les preferències que les llars tenen sobre la quantitat de despesa en habitatge en relació amb altres béns, entre d'altres. Quigley i Raphael (2004, pàg. 191-192) constaten com un augment en els preus residencials pot implicar una pèrdua de capacitat d'accés a la propietat per als inquilins, però major accessibilitat futura per als propietaris.

La dificultat de mesurament té a veure amb els canvis en les circumstàncies de l'individu en el temps (Bramley, 2006), de manera que podria definir-se una accessibilitat des del punt de vista sociològic i econòmic (Robinson *et al*., 2006), que seria comparable

amb les anàlisis de pobresa multidimensional, on s'abordarien els problemes de desigualtat que proporcionen una visió real de la situació dels problemes generats per l'habitatge (Stone 1993; Gabriel *et al*., 2005).

Gan i Hill (2008) parlen de *purchase affordability* com la capacitat de les llars d'aconseguir fons prestats suficients per a comprar un habitatge i de *repayment affordability* com la possibilitat de les llars d'atendre les obligacions financeres imposades pel pagament de la seua hipoteca. L'accessibilitat a l'habitatge ha de tenir en compte els ingressos residuals de les llars una vegada que s'han pagat les despeses que ocasiona l'habitatge, i si aquests compleixen amb un estàndard socialment acceptable (Hancock, 1993; Burke, 2004; Stone, 2009). En els casos en què les llars no puguen aconseguir una renda residual suficient després del pagament de l'habitatge adequat, es diu que es produeix l'estrés d'habitatge (Gabriel *et al*. 2005, pàg. 8).

Part de la literatura també avalua les condicions de l'habitatge que ha de ser accessible. Així, un habitatge que s'està avaluant com a accessible o no accessible ha de complir uns estàndards mínims de qualitat (Maclennan i Williamns, 1990; Bramley, 1990; Hancock, 1993; Field, 1997; Thalmann, 1999, 2003; Lerman i Reader, 1987). Segons Gabriel *et al*. (2005, pàg. 8), un habitatge accessible (*affordable housing*) és un terme per a referir-se a un habitatge de baix cost, independentment de la tinença o de la grandària de la llar. Les necessitats d'habitatge (*housing needs*) determinarien un estàndard definit de cobertura residencial per sota del qual no hauria de trobar-se cap llar.

Aquestes aportacions han generat dos enfocaments en l'anàlisi de l'accessibilitat: l'enfocament de les ràtios i l'enfocament residual.[9]

En l'enfocament de les ràtios, el mesurament de l'accessibilitat es realitza, igual que en el cas de la pobresa relativa objectiva, a través d'índexs construïts sobre la base d'indicadors de renda i despesa als quals se sumen altres variables econòmiques. Els valors obtinguts pels indicadors de referència permeten classificar les llars amb accessibilitat, si el seu valor es troba per sobre del valor llindar, o sense accessibilitat en el cas contrari. Els valors presos són igualment arbitraris i es troben enllaçats amb criteris de classificació (*scoring*) de la capacitat de pagament de les llars a l'hora de prendre la decisió de concedir un crèdit hipotecari. Així, les ràtios generalment acceptades eren la LTV (ràtio crèdit-valor, que relaciona l'import de crèdit a concedir amb el preu de mercat

[9] Un detall major de les aportacions teòriques pot trobar-se en Taltavull, Juárez, 2012.

de l'habitatge, i al que se li assigna un valor màxim per a habitatges principals del 80 %), la ràtio de solvència (o *value to income*, que relaciona el preu de l'habitatge amb el total d'ingressos anuals de la unitat familiar i a la qual s'assignava un valor entre 3 i 4) i la ràtio de capacitat de pagament, d'accessibilitat (o *debt to income*, que relaciona els pagaments totals anuals per l'habitatge sobre els ingressos anuals de la unitat familiar, i es fixa en un valor proper al 30 %).

Hi ha acord que aquestes ràtios varien per localització i tenen un fort component cíclic, sobretot les dues últimes, raó per la qual la seua precisió a l'hora de classificar les llars quant a les seues necessitats residencials, ha d'adaptar-se a cada realitat urbana. Es considera que una llar que caiga per davall, d'almenys, dos dels tres llindars, no té accessibilitat al mercat. Aquesta qüestió és molt evident perquè amb ràtios inferiors als llindars, la llar no obtindria un crèdit del sistema financer.

L'enfocament residual està lligat a una avaluació de la quantitat de renda del total d'ingrés d'una llar que queda després de pagar les despeses derivades d'un habitatge digne. No és un mesurament d'accessibilitat de forma directa sinó indirecta, que utilitza una fórmula per a avaluar si per causa de l'habitatge, la llar pot caure en risc de pobresa i exclusió. Aquest enfocament es fixa en la capacitat de les llars de gastar addicionalment a l'habitatge, com a forma d'accessibilitat, i considera que les llars, com que comprometen els seus ingressos per a pagar l'habitatge, redueixen la seua renda residual i poden arribar a situacions de «pobresa induïda per l'habitatge» (Kutty , 2005), i fa una estimació del que seria la xifra suficient per a permetre un nivell de vida *raonable* (Kutty, 2007).

El concepte encunyat per aquest enfocament és el de *pobresa residencial (shelter poverty*, o pobresa associada a l'habitatge, Stone, 1993). Es proposa la mesura de pobresa residencial estàndard, que és una escala variable en la qual la màxima proporció d'ingrés disponible per a despeses en habitatge varia amb l'ingrés i amb la grandària i tipologia de la llar. La màxima quantitat disponible per a despeses en habitatge són els ingressos disponibles menys els costos d'aconseguir un mínim estàndard de consums no relacionats amb l'habitatge. És a dir, el pagament per habitatge seria el residu de l'ingrés total una vegada la llar ha cobert les seues necessitats fonamentals no relacionades amb l'habitatge. Una llar que pague per despeses en habitatge per sobre d'aquest residu serà classificada en situació de pobresa residencial. Segons Stone, la mesura convencional de la ràtio

subestima els problemes d'accessibilitat de llars amb xiquets i amb més membres en comparació de les llars amb només dos membres.

L'enfocament residual es deriva del concepte de pressupost familiar, que és una combinació de judicis normatius i un resum de mesures de què és el que les llars en termes agregats realment gasten (Stone *et al*., 2011). El pressupost estàndard és una altra manifestació d'aquest concepte i consisteix en l'especificació d'una cistella de la compra d'articles de primera necessitat i basat en patrons de despesa agregada en habitatge. L'ús d'aquest enfocament implica la necessitat d'especificar una cistella de béns bàsics en què l'habitatge és un d'ells. En principi, qualsevol llar l'ingrés de la qual siga major que el pressupost pot cobrir les seues necessitats bàsiques, inclòs l'habitatge, en la quantia i qualitat representada per l'estàndard (Stone, 2006).

Aquesta forma indirecta de mesurar l'accessibilitat està més lligada al concepte de pobresa abans avaluat i s'utilitza per a estimar no solament el primer accés, sinó també la situació de les llars amb posterioritat a aquest moment. Això és així especialment en els casos de les llars amb habitatge en lloguer i en aquells que han accedit en propietat especialment durant els anys de devolució dels capitals aliens utilitzats com la hipoteca.

L'anàlisi es fonamenta en la consideració de variabilitat cíclica de les despeses per habitatge i dels ingressos. En el cas de la tinença en lloguer, un increment inferior en els ingressos que en el lloguer consumirà una proporció major de la renda destinada a altres despeses, la qual cosa podria fer que, al llarg del temps, la llar caiguera en la pobresa. En el cas de l'accés en propietat, un canvi en les condicions del pagament (com en els casos dels tipus d'interés variables dels préstecs hipotecaris) pot augmentar l'import destinat al pagament del deute en el mateix sentit. Un impagament en la renda o en el deute generaria la pèrdua de l'habitatge i això transformaria la situació de la llar fins al límit de privació màxima.

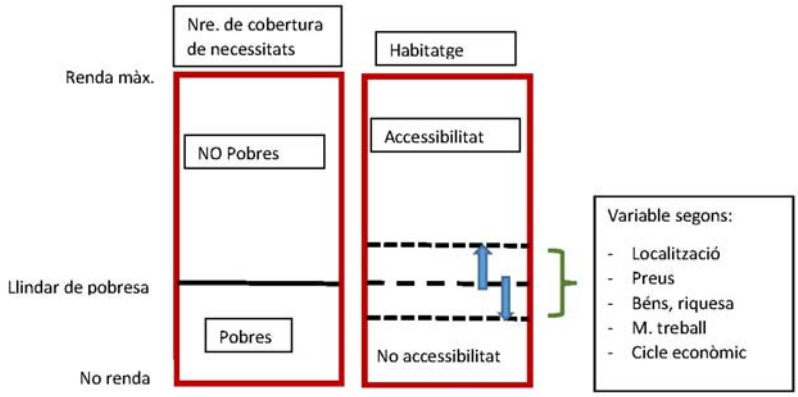
Com s'ha vist en la definició de pobresa, també en la d'accessibilitat, es presta la major part de l'atenció a les llars que estan pròximes al risc de pobresa/exclusió o falta d'accés, és a dir, aquelles en els quals les seues condicions fan que estiguen pròximes al llindar de pobresa o als llindars d'accessibilitat. Amb un llindar de pobresa fixat, els canvis en altres condicions (per exemple, els tipus d'interés o els preus dels habitatges) generen períodes en què la línia d'accessibilitat pot estar per damunt o per sota del nivell d'equilibri a una renda donada, la qual cosa provoca que es restringisca o s'amplie

l'accessibilitat de les llars (Gràfic 1, la línia es representa en el requadre de la dreta com a discontínua). Per damunt d'aquesta línia, les llars cobreixen les seues necessitats acudint al mercat. Per sota d'aquesta línia, les llars requereixen de polítiques públiques actives que les ajuden a eixir de la privació o que els garantisquen els mínims per a la seua supervivència.

Els llindars d'accessibilitat determinen la situació de tenir o no tenir un habitatge de qualitat mitjana, la qual cosa genera que, en el segon cas, les llars puguen acudir als mercats d'habitatges de menor qualitat per a satisfer les seues necessitats. Aquest és el sentit en el qual l'índex multidimensional de pobresa introdueix les seues qüestions sobre la situació de l'habitatge. El cas extrem es trobaria en aquelles llars que no pogueren cobrir el cost de qualsevol habitatge existent. Seria el cas dels sense-sostre.

És possible trobar períodes de gran accessibilitat en els quals les llars classificades sota el llindar de pobresa tinguen accés residencial, i altres en els quals ocórrega el contrari. El gràfic 1 mostra les possibles situacions en què una llar pot o no tenir accés a un habitatge pel mercat independentment que estiga sota el llindar de pobresa, i al contrari. Aquest esquema reflecteix la dificultat de gestionar i identificar el problema de l'habitatge.

Gràfic 1. El problema de la identificació de la pobresa en habitatge



Seguint el gràfic esmentat, la proporció de les llars que requeririen de l'acció pública serien les localitzades en el requadre inferior d'ambdues columnes del gràfic 1, fins al cas extrem (els sense-sostre). En períodes amb les condicions econòmiques favorables, els llindars d'accessibilitat poden reduir-se i permetre l'accés a un nombre de llars que, tècnicament, es trobarien en el llindar de pobresa (cosa que faria caure la línia negra de

punts en el quadre de la dreta del gràfic 1). I viceversa, en períodes de recessió o crisi, el llindar d'accessibilitat augmentaria *ceteris paribus* i mostraria majors problemes d'accés (la línia de punts puja) la qual cosa faria aparéixer un major nombre de llars en situació de pobresa residencial o noves llars que no podrien entrar en el mercat residencial, en les condicions existents, sense suport públic.

L'evidència empírica existent i les anàlisis socials adverteixen sobre els problemes derivats de la falta d'accessibilitat. La incapacitat d'accés a un habitatge no solament representa una amenaça per a la cohesió de la societat en general, sinó que imposa també limitacions importants en l'economia. Una accessibilitat deficient pot afectar l'accés al treball, pot exercir pressió sobre els salaris i els sous i pot desplaçar altres formes de consum (DTC New Zealand, 2004, pàg. 6).

II.- Anàlisi de pobresa, llindars de renda i línies de pobresa

En aquest apartat es calculen els indicadors de pobresa incloent-hi el llindar de pobresa, la taxa de pobresa i altres indicadors que s'utilitzen per a dur a terme l'anàlisi. De forma necessària, l'apartat comença amb una definició de com es calcula cada indicador. Així, en un primer apartat, es mostren, de forma esquemàtica i molt sintètica, els diferents mesuraments de pobresa en habitatge que ha desenvolupat la literatura i que s'han adoptat per al càlcul a la Comunitat Valenciana.

1.- Definicions

Els indicadors a utilitzar seran els següents:

- Indicadors de pobresa

LLINDAR DE POBRESA, segons Eurostat, es fixa com el 60 % de la renda mediana i divideix la població entre pobres (amb un ingrés per UC < llindar) i no pobres.

TAXA DE POBRESA (TP) = P/n

P és el nombre de pobres i *n* el nombre total de persones.

BRETXA DE POBRESA (BP) mesura la distància dels individus pobres al llindar de pobresa

$BP = \Sigma\ i\text{-}1..p(u\text{-}xi)$

On *u* és el llindar de pobresa, *xi* és l'ingrés equivalent de la persona *i* i *p* és el nombre de pobres de la població

BRETXA D'INGRÉS (I) : mesura la distància entre els ingressos dels pobres i els mínims que haurien de tenir per a deixar de ser-ho. Es calcula dividint la bretxa de pobresa entre els ingressos mínims

$I = BP / pu = 1\text{-}(\mu p/o)$

On μp és la mitjana dels ingressos per UC dels pobres

BRETXA RELATIVA DE POBRESA (HI), es calcula com el quocient entre la bretxa de pobresa i el nombre de persones pel llindar de pobresa, és a dir, com si totes estigueren en el llindar de pobresa.

$HI = (\Sigma\ i\text{-}1..p(u\text{-}xi))/un = TP * I$

On *u* és el llindar de pobresa, *xi* és l'ingrés equivalent de la persona *i* i *n* és el nombre de persones en la població.

HI es pot expressar com la taxa de pobresa per la bretxa d'ingrés

1. Indicadors d'accessibilitat

- Ràtio deute sobre ingressos o ràtio d'accessibilitat

Aquesta ràtio es defineix com el compromís de pagament de les obligacions derivades del crèdit amb els seus ingressos corrents. El valor mitjà de referència en la literatura es troba al voltant del 30 %, la qual cosa significa que la llar compromet un terç dels seus ingressos per al pagament de l'habitatge.

$$DTI = [(A+int)/Ing] = [\phi(C_h,tint,t)/Ing] \quad (1)$$

On *(A + int)* és l'import del pagament per l'amortització més els interessos d'un crèdit hipotecari mitjà en un any (mensual x 12). *(A+int)* és funció del capital prestat o nominal del préstec (*Ch*), del tipus d'interés (*tint*) i de la maduresa del préstec (*t*). *Ing* computa els ingressos totals bruts anuals d'una llar en un any. *Ch* és el valor mitjà del crèdit hipotecari

a la compra d'habitatge que es registren en les estadístiques d'hipoteques (INE), resultant de dividir el total concedit entre el nombre d'operacions. La variable *tint* és el tipus d'interés hipotecari mitjà de referència en el mes/trimestre de càlcul. La maduresa *t* es considera fixa en 25 anys de mitjana de concessió dels crèdits hipotecaris, encara que també s'ha calculat a 30 anys. La combinació d'aquestes tres variables per al càlcul financer de la quota mensual a pagar es fa utilitzant el mètode francés. El resultat dóna una quota durant el primer any que és fixa i que, anualitzada, és el numerador de la ràtio. El denominador, *ing*, mesura l'ingrés mitjà d'una llar en l'any. Aquest ingrés és calculat assumint que la llar que s'endeuta té (1) un sol perceptor de rendes, (2) que aquest perceptor té un contracte fix indefinit i que (3) treballa de forma dependent en els sectors d'indústria o serveis. L'estadística de costos laborals és utilitzada per a aquest càlcul.

Aquesta ràtio aplicada a la tinença en lloguer es calcularia de la mateixa forma però tenint com a numerador l'import total de lloguers anuals.

- Ràtio crèdit-valor (LTV)

Aquesta ràtio reflecteix la proporció màxima que una llar pot obtenir com a crèdit hipotecari sobre el preu total de l'habitatge que es disposa a adquirir. És una ràtio amb un valor de referència del 80 %, la qual cosa implica que la llar ha de tenir disponible estalvi per un valor del 20 % del preu de l'habitatge.

$$LTV = [(\text{Capital prestat})/Pv] = [(C_h)/(Pv(\text{taxació})] \quad (2)$$

On *Pv* és el preu de l'habitatge que computa el valor tècnic de taxació del bé.

El preu de venda que s'utilitza per al càlcul d'aquesta ràtio és el valor de taxació de la propietat. Això és així per a garantir la base tècnica de valor en la qual es fonamenta la concessió del crèdit. Les estadístiques de preus publicades pel Ministeri de Foment es basen en aquests valors, la qual cosa reforça el fet que se'n faça ús per al càlcul d'aquesta ràtio.

- Ràtio de solvència o preu/ingressos (VTI)

La ràtio de solvència mesura si el valor d'un habitatge és conforme amb els ingressos de la llar.

$$VTI = [Pv/ing] = [(Pv\ (\text{taxació}))/ing] \quad (3)$$

Aquesta taxa es considera que ha d'oscil·lar entre el 3 i el 5, és a dir, que el preu de la propietat poguera ser cobert amb entre 2 i 5 anys de la renda de la llar en el cas en què se'n dedicara la totalitat al pagament. Una major xifra indica que la llar no és solvent per a la compra d'aquest habitatge i genera falta d'accessibilitat posterior a la compra i problemes de pobresa associada a l'habitatge (amb reducció del consum).

2.- Estimació dels indicadors identificats per a Espanya i la Comunitat Valenciana

En aquesta secció s'estimen els indicadors abans definits per al cas d'Espanya i les seues regions. Per a tal fi, s'utilitza un conjunt de bases de dades que permeten el càlcul dels diferents indicadors. Una d'aquestes, l'Enquesta de Qualitat de Vida, és utilitzada per a aportar una estimació dels llindars de pobresa i alguns dels indicadors d'accessibilitat ex post. Indicadors generals procedents de diferents fonts secundàries són utilitzats per al càlcul de les ràtios d'accessibilitat ex ante.

- Els llindars de pobresa en habitatge a Espanya

L'anàlisi de la pobresa a Espanya és molt prolífic però, no obstant això, l'atenció al paper de l'habitatge no és freqüent. Una excepció són els treballs d'Ayala (Ayala i Navarro, 2007) en què s'estima l'índex de privació residencial mitjançant indicadors de qualitat i s'identifica que aproximadament un 20 % de la població ha patit privació en habitatge.

El seguiment de la pobresa en habitatge en la UE (Pittini i Laino, 2011) reflecteix uns indicadors generals en els quals aquesta relació a Espanya apareix en una situació marcadament millor que en la mitjana europea i en molts dels països més desenvolupats. Aquests autors remarquen com, en sis dels indicadors de falta d'accessibilitat i privació, la posició espanyola reflecteix millors condicions que la mitjana de la UE amb notables diferències. En primer lloc, la desajustada proporció entre propietat i lloguer del mercat residencial, amb efectes sobre l'accessibilitat i la pobresa en habitatge. En segon lloc, els menors costos relacionats amb els habitatges enfront de la mitjana europea, que suggereix que l'accés pot ser menys dramàtic a Espanya que en la resta de l'entorn. A més, la

reduïda taxa de sobreocupació de l'habitatge (*overcrowding*) i la menor grandària familiar, juntament amb una reduïda població subjecta a privació severa sembla induir una relació positiva entre l'estructura residencial i la situació de pobresa a Espanya, malgrat l'existència d'una major desigualtat en la distribució de la renda i la major pressió de demanda.

Resulta rellevant contrastar l'abast dels possibles problemes de pobresa en habitatge i la seua relació amb els nivells de pobresa a Espanya. Aquest treball té l'objectiu d'aproximar el problema i conciliar els enfocaments de pobresa, tenint en compte les característiques pròpies del mercat residencial espanyol i les seues fórmules de tinença característiques.

Per a realitzar una aproximació als nivells de pobresa en habitatge a Espanya, s'aporten estimacions que vinculen els llindars de pobresa i els nivells d'accessibilitat. La idea és mostrar la relació entre tots dos factors i l'estimació de la situació d'accessibilitat en aquella població que es troba al voltant del llindar de pobresa, amb la finalitat de quantificar les observacions de Callen, Nolan i Whalan (1993) que trobaven pobres monetaris que no patien privació material severa. També l'estimació s'aproximaria a l'àmbit d'actuació de les polítiques social i d'habitatge.

L'accessibilitat es calcula ex ante, és a dir, la condició per a entrar en el mercat residencial, i ex post, com la situació continuada, una vegada s'ha entrat al mercat, d'esforç de pagament per raó d'habitatge. A partir d'aquest segon concepte es pot calcular la pobresa en habitatge, seguint la literatura.

Atés que es compara l'accessibilitat i la pobresa en habitatge, la variable comuna que s'utilitzarà serà l'ingrés, encara que mesurat des de dues fonts diferents. Per a l'estimació de l'accessibilitat ex ante, es prendran els ingressos salarials (mesura objectiva) i en el segon, l'accessibilitat ex post, s'utilitzaran els ingressos declarats en l'Enquesta de condicions de vida, ECV d'ara en avant (en aquest cas, seran subjectives). Així, els índexs són calculats utilitzant dues fonts diferents d'ingressos, la qual cosa implica que els resultats obtinguts de les ràtios a partir d'aquests no són directament comparables. Per als indicadors de pobresa, s'utilitzarà l'ECV, amb una cobertura temporal de 2004 a 2011 (INE).[10] Per a construir les ràtios d'accessibilitat s'utilitzen

[10] En l'anàlisi detallada per a 2016, s'amplia l'estimació fins a l'any 2015.

diferents fonts com són l'estadística d'hipoteques, els ingressos salarials (INE), els preus dels habitatges (MFOM), els tipus d'interés i una altra informació financera (BdE). Les microdades de l'Enquesta de condicions de vida permeten la construcció d'un nombre ampli d'indicadors de pobresa, en general i en habitatge. No s'ha abordat ací el mesurament de privació multidimensional atés que no és objecte d'aquest treball avaluar la privació general.

Utilitzant l'ECV, es calculen els indicadors de pobresa controlant per fórmula de tinença, identificant els llindars de pobresa, l'estrés d'habitatge, la renda residual i la probabilitat de caure dins del risc de pobresa i exclusió de les llars amb les diferents fórmules de tinença. Les estimacions es realitzen a nivell agregat per a Espanya i també per comunitats autònomes.

- **Els llindars de pobresa**

En un primer pas, s'han calculat diferents indicadors de pobresa com el llindar de pobresa (Eurostat, 60 % de la mediana de la renda declarada), la mediana de la renda dels classificats com a pobres, i les mesures d'incidència sobre la població (taxa de pobresa) i d'intensitat (bretxa de pobresa-BP, bretxa d'ingressos-I i bretxa relativa de pobresa-HI).[11] S'utilitza amb tal fi la renda bruta.[12] Els resultats detallats per comunitats autònomes estan continguts en el quadre A.1 de l'annex.

El llindar de pobresa estimat a Espanya (quadre 1) per al període 2004-2011 és de 12.927,3 euros bruts per any i la mediana de la renda de les llars classificades com a pobres, de 8.641,8, una mica més del 66 % del llindar. La població que es troba per sota del llindar és el 27,2 % del total de població, amb una bretxa de pobresa del 33,15 % i una bretxa d'ingressos del 36,2 %.

[11] En l'annex s'expliquen les fórmules de càlcul de les taxes.
[12] La literatura suggereix que la renda bruta és més representativa que la renda disponible. S'ha contrastat que ambdues difereixen en la base de dades utilitzada en una proporció quasi constant.

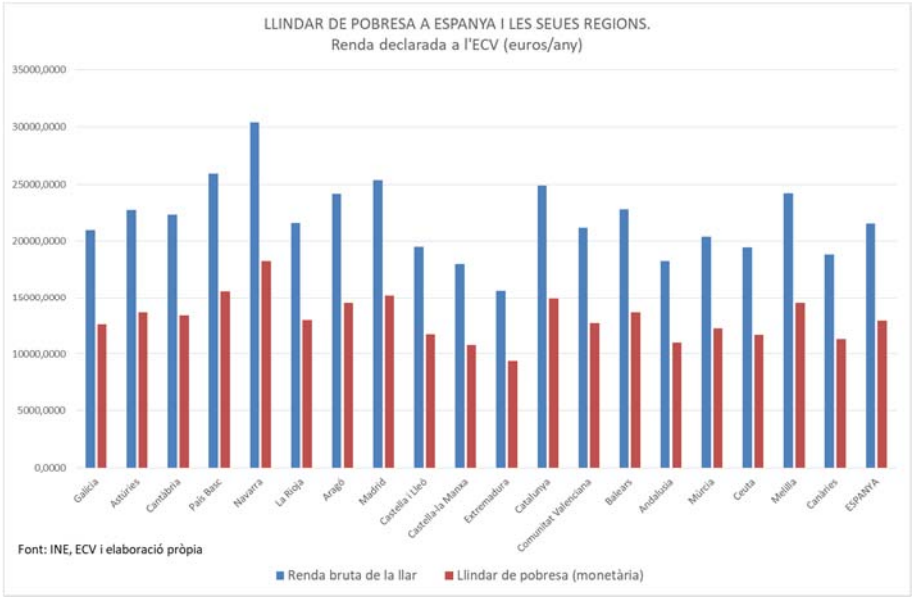
Quadre 1. Estimació del llindar de pobresa per a Espanya. Resum

(Euros i %)

LLINDAR DE POBRESA (euros/any)	12.927,30
Taxa de pobresa (%)	27,25
BP (%)	33,15
I (%)	36,24
HI=tp*i	9,88
Mediana de renda bruta de les llars pobres (euros/any)	8.641,88

El llindar de pobresa i la mediana de la renda dels pobres per regions a Espanya es representen en el gràfic 2. S'hi pot observar com les Canàries, Castella-la Manxa, Extremadura i Andalusia destaquen amb un llindar de pobresa menor (menor renda per any) mentre que el País Basc, Navarra, Aragó, Madrid, Catalunya, les Balears i Melilla tenen els llindars més elevats. La Comunitat Valenciana es troba en un 25 % inferior al llindar de major nivell (Navarra) i per sota de la mitjana de les economies similars en grandària.

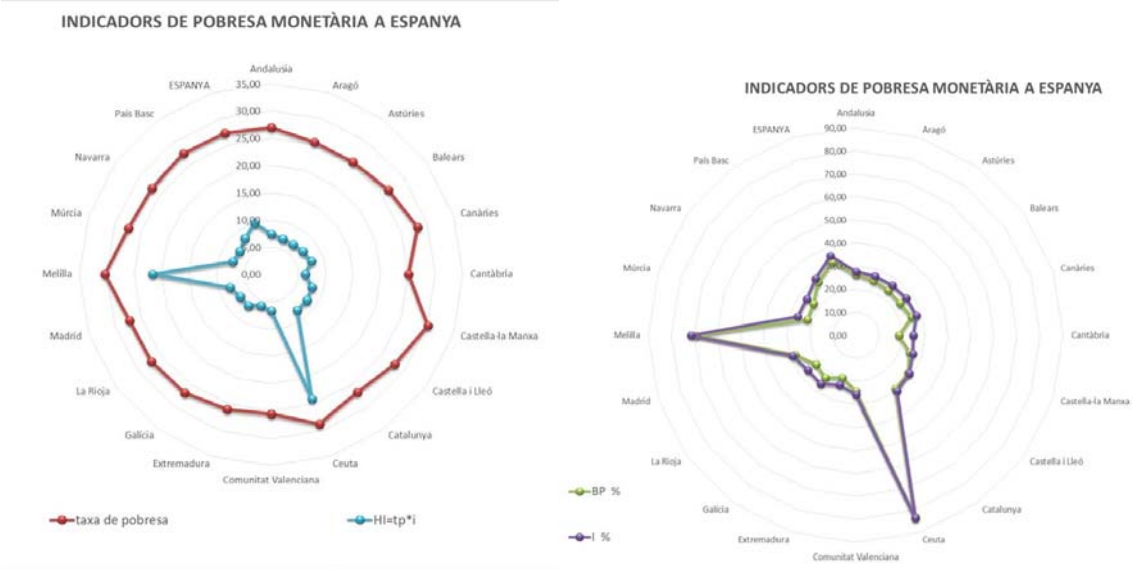
Gràfic 2



Quant a la incidència de la pobresa, en el gràfic 3 s'han calculat i representat la taxa de pobresa i la bretxa de pobresa (BP) per comunitats autònomes (gràfic esquerre), així com la bretxa d'ingrés (I) i la bretxa relativa de pobresa (HI), també per comunitats autònomes (gràfic dret).

Excepte en els indicadors per a Ceuta i Melilla, els resultats mostren una volatilitat reduïda ($\delta = 1,46$) entre les regions. La taxa de pobresa és més alta a Melilla (30,3) i a Castella-la Manxa (30,2), i menor a Cantàbria (25,1), Astúries (25,3), Aragó (25,5) i a la Comunitat Valenciana (25,6). La intensitat de la pobresa mostra més discrepàncies en les bretxes de pobresa i d'ingressos, amb una desviació típica major (17,29 en la bretxa de pobresa i 16,8 en la d'ingressos), la qual cosa reflecteix una distribució de la renda menys equilibrada entre regions i dins de les regions. Per exemple, la bretxa de pobresa (la distància entre la renda dels individus i el llindar) és menor a Cantàbria (18,6) i a Extremadura (19,5), i molt elevada a Ceuta (83,2), Melilla (691), Catalunya (29), el País Basc (28.1) i Castella i Lleó (28,2). La Comunitat Valenciana es troba en la mitjana nacional.

Gràfic 3



Es realitza també el mesurament de la pobresa subjectiva amb l'estimació de la renda mínima de pobresa definida per Kapteyn. Aquest indicador permet aproximar diferents línies de llindars de pobresa per la grandària de la llar i és possible calcular-lo per períodes temporals. Aquest índex es basa en l'opinió dels individus sobre quins serien els ingressos que els permetrien arribar a fi de mes; fer-ne el càlcul permet fer-se una idea

del grau de privació de les llars alhora que és útil per a observar la volatilitat temporal de les línies mínimes de pobresa subjectiva. El quadre A.2 de l'annex recull el detall per regions de les estimacions.

En termes agregats per a Espanya, la renda mínima mitjana per grandària de la llar és de 1.739,1 euros/mes, que varia entre 1.346,8 euros per a una llar d'un membre i 2.805,5 euros per a una altra major de 6 membres (Quadre 2). Aquestes xifres disten dels nivells calculats anteriorment. De fet, la proporció sobre el llindar de pobresa de la renda mínima de Kapteyn (de mitjana) és de 161,4 %, és a dir, allò que les llars consideren necessari per a arribar a fi de mes supera el 60 % del llindar de pobresa estimada, la qual cosa suggereix el grau de privació de les llars classificades com a pobres. Si es té en compte la mediana de la renda de les llars pobres, la proporció augmenta fins al 241,5 %.

QUADRE 2. Renda mínima de Kapteyn. Espanya

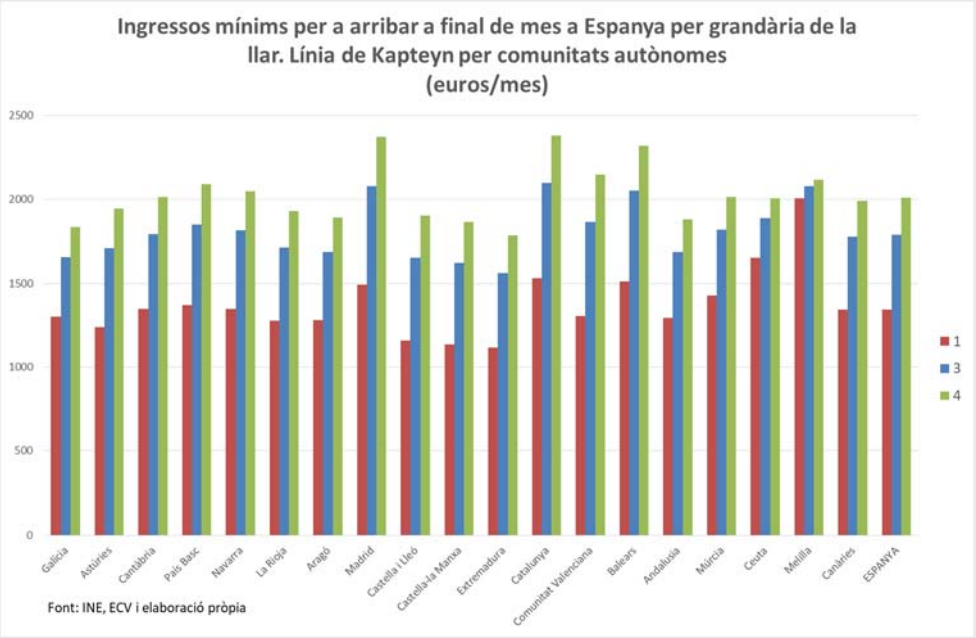
		ESPANYA
	Nombre de membres llar	(euros/mes)
	1	1.346,8
	2	1.567,8
	3	1.788,8
	4	2.009,8
	5	2.230,8
	6	2.451,9
	més de 6	2.805,5
	mitjana ponderada	1.739,1
Línia de Kapteyn sobre:	s/llindar de pobresa %	161,43
	s/mediana de la pob. pobra %	241,48

Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'ECV, 2005-2011 (INE)

El gràfic 4 mostra l'estabilitat de les línies de renda mínima per grandària de la llar i la seua evolució durant el període 2005-2011. L'estabilitat de totes aquestes, excepte per a les llars de major grandària, és remarcable, encara que s'observa una certa reducció durant els últims anys per a les llars de més de 6 membres. Aquesta evolució sembla indicar que les necessitats d'ingressos de les llars no s'han reduït substancialment en tot

el període (excepte en 2007) i que, si això s'haguera produït realment, han suposat una privació de consum.

Gràfic 4

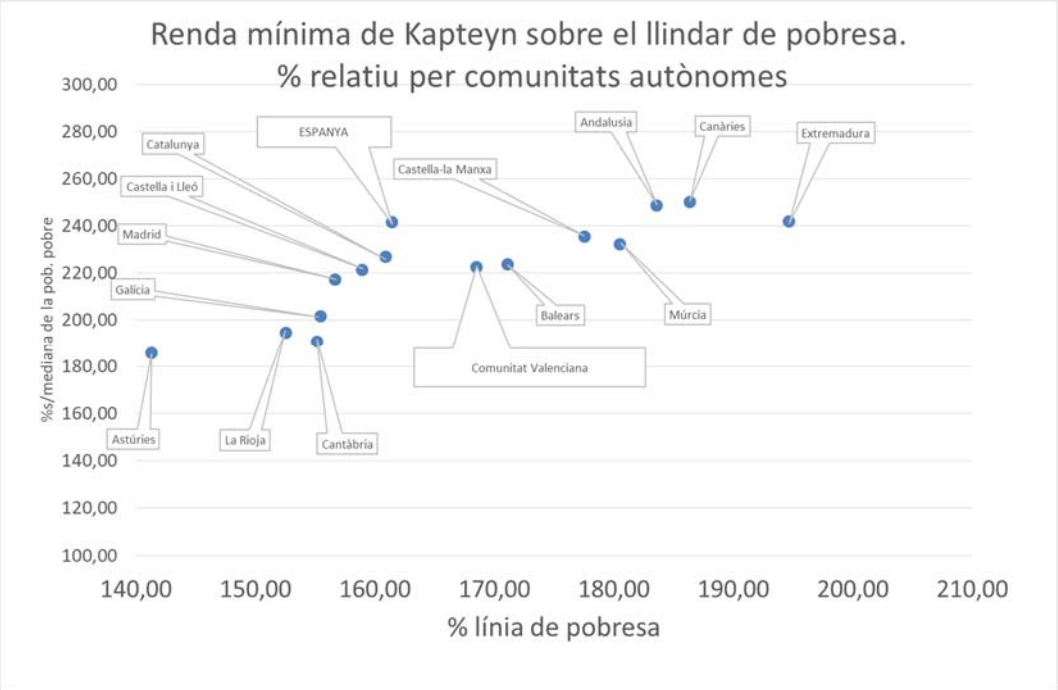


Les diferències entre regions són importants. Si es té en compte una llar unipersonal, els ingressos més baixos requerits ho són a Castella i Lleó, Castella-la Manxa, Extremadura, la Comunitat Valenciana i Andalusia, mentre que si s'observen els de major nombre de membres, els majors ingressos són requerits a Madrid, Catalunya, les Balears i la Comunitat Valenciana. La dispersió entre els ingressos subjectius entre grandàries de llar és elevada en les comunitats esmentades, i mínima a Melilla, Ceuta, Aragó o les Canàries. Es pot observar, en aquest cas, que la Comunitat Valenciana presenta una de les majors dispersions entre la renda mínima necessària d'una llar d'un membre, i la de més membres, de forma similar a Madrid, les Balears i Catalunya. El menor nivell d'ingressos requerit per una llar unifamiliar posa de manifest certs avantatges relatius de capacitat de compra que és conforme amb els menors nivells d'ingressos. No obstant això, el major d'una llar plurifamiliar reflecteix la dificultat inherent a les llars per a cobrir les seues necessitats en una comunitat amb nivells d'ingressos baixos com la CV.

Per comunitats autònomes, la proporció relativa d'aquests ingressos de Kapteyn i els llindars de pobresa mostren el consum contingut en les llars. El gràfic 5 posa en relació

les dues ràtios relatives calculades (ingrés de Kapteyn en proporció al llindar de pobresa i de la mediana d'ingressos de les llars pobres) perfilant una paràbola que classifica les comunitats autònomes segons el grau de privació en el consum. Com s'observa, Astúries, La Rioja, Cantàbria i Galícia serien les regions on menys privació en el consum es produiria, ja que requereixen menys del 60 % addicional del seu llindar de pobresa per a arribar a fi de mes, i menys del 100 % addicional de la mediana de la renda dels pobres. La resta de les regions mostra proporcions més altes i són Extremadura, les Canàries, Andalusia, Múrcia i Castella-la Manxa (regions amb els menors nivells d'ingressos en el seu llindar de pobresa) on els ingressos estimats per al consum bàsic serien més elevats, i en els quals aquesta percepció supera el 180 % del llindar i el 240 % de la mediana d'ingressos de les llars pobres.

Gràfic 5



Nota: aquest gràfic ha calculat, per a cada comunitat autònoma, la proporció de l'ingrés de Kapteyn amb, respectivament, el llindar de pobresa (eix de x) i la mediana dels ingressos de les llars considerades com a pobres. Com més avall (prop de l'eix 0,0) estiga localitzada una comunitat autònoma, té menor privació potencial en el consum.
Font: ECV (INE) i elaboració pròpia.

Com pot observar-se, la Comunitat Valenciana mostra pitjors condicions que la mitjana nacional i que les economies majors, la qual cosa és un indicador addicional de potencial privació en el consum.

III.- Anàlisi de la pobresa en habitatge. *Ex-ante* i *ex-post*

En aquest apartat s'estimen els indicadors de pobresa en habitatge detallats anteriorment, tant l'accessibilitat ex ante com els indicadors ex post. Com s'ha vist, les línies són calculades agafant informació de les rendes de les llars sense distingir per les seues característiques o, com en l'últim cas analitzat, només pel nombre de membres.

La literatura sobre el mercat de l'habitatge aporta evidència empírica sobre la diferent distribució de la renda que es produeix entre les llars depenent de la fórmula de tinença que adopten (Gabriel *et al*., 2005), de manera que els propietaris mostren una renda mitjana major que la resta de les llars. Per tant, una estimació de pobresa en habitatge ha de tenir en compte la situació de tinença residencial de les llars. Aquesta és una informació que, òbviament, no existeix quant a les variables agregades que s'utilitzen per al càlcul de l'accessibilitat ex ante. No obstant això, les microdades de l'Enquesta de condicions de vida permeten encreuar la informació per a obtenir el detall de tinença i les característiques de les llars i la seua situació pel que fa a l'habitatge, la qual cosa permet que s'incloguen, en relació amb els nivells d'ingressos, en el càlcul que es realitza en aquest treball. D'aquesta manera, els indicadors d'accessibilitat ex post, de pobresa en habitatge i d'estrés d'habitatge poden ser calculats controlant per la forma de tinença.

Les estadístiques censals i també l'ECV pregunten sobre quatre formes de tinença,[13] que són la propietat, el lloguer a preus de mercat, el lloguer per sota de preus de mercat, i la cessió gratuïta. En el quadre 3 es detalla la distribució de la població total i la població classificada com a pobra en les quatre tipologies, i en l'annex, el quadre A.3 mostra la mateixa estimació per comunitats autònomes.

Respecte al quadre 3, la distribució dels indicadors de pobresa per forma de tinença és molt pareguda a l'agregat: la major part (un 82,8 % en total i un 83,02 % de llars classificades en el llindar de pobresa) són propietàries; un 7,6 % i 6,9 %, respectivament, són inquilines pagant renda a preus de mercat. Els dos grups de llars amb habitatges a preus menors o gratuïtes són una part rellevant de la població, un 3,1 % del total i un 3,2 % de les llars pobres estan en lloguer pagant un preu per sota del mercat i un 6,4 % i 6,7 %, respectivament, es beneficien d'una cessió gratuïta. Cal fer notar que el

[13] L'ECV en 2011 pregunta una forma addicional, habitatges en propietat amb pagaments pendents, però com que només es dóna la resposta en aquest any, s'ha agregat a les fórmules tradicionals.

pes dels dos últims grups és equivalent al del lloguer, és a dir, la proporció de llars que viuen en els seus habitatges principals en lloguer a preus per sota del mercat i en cessió gratuïta és similar a les llars que viuen en lloguer a preus de mercat. Aquesta forma de tinença és rellevant a Espanya i apareix en la major part dels censos de població i habitatges des de 1960 amb un pes similar. Es podria dir que és una forma d'ajust del mercat d'habitatges particular de la nostra economia. Malgrat la persistència de la situació, no hi ha hagut estudis detallats que indiquen les raons per les quals les llars viuen en aquestes formes de tinença ni la relació d'aquestes llars amb els amos dels habitatges.

Quadre 3

RENDA I DISTRIBUCIÓ PER FÓRMULES DE TINENÇA D'HABITATGES. ESPANYA

	Renda mediana associada (euros/any)	**% s/ llindar mitjà (mitjana=100)**	**% de llars en aquesta tinença**	**% llars POBRES en aquesta tinença**
Propietat	13.629,9	105,4	82,8	83,02
Lloguer a preus de mercat	11.073,9	85,6	7,6	6,95
Lloguer per sota del preu de mercat	9.224,1	71,3	3,1	3,26
Cessió gratuïta	10.025,1	77,5	6,4	6,78

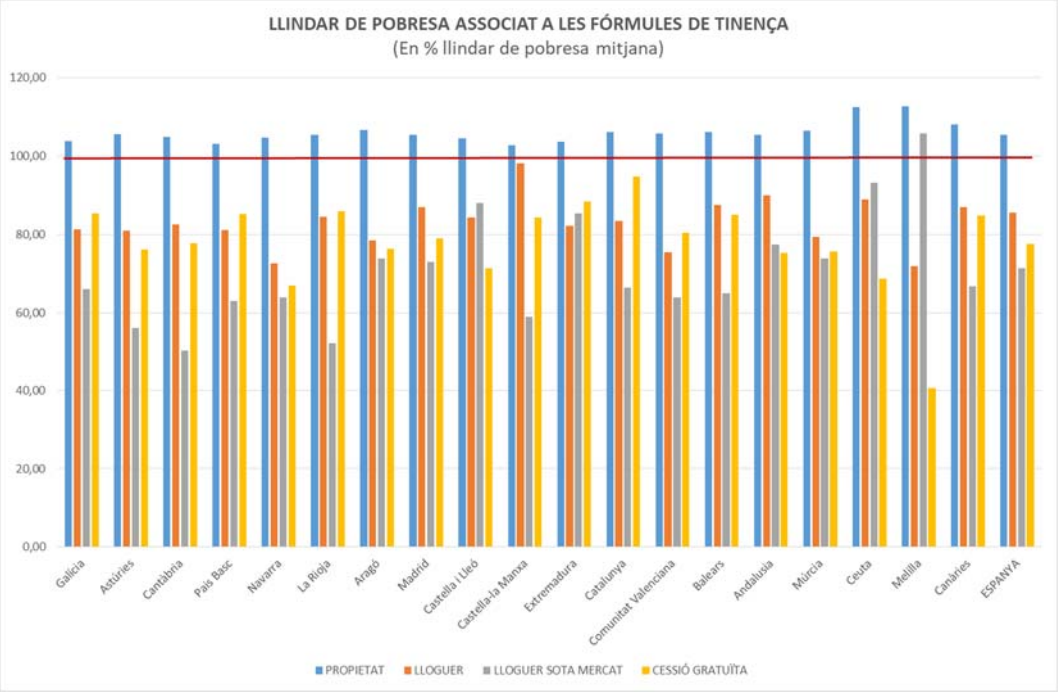
Font: calculat a partir de les microdades d'ECV, INE.

Com s'observa, les dades confirmen l'evidència empírica sobre l'existència de majors nivells de renda de les llars amb l'habitatge en propietat. En la segona columna del quadre 3 es mostra aquest extrem pel que fa a la renda mediana associada a cada tinença i a l'estimació del llindar de pobresa. Aquesta última mostra que les llars propietàries presenten un llindar de pobresa d'un 5,4 % superior a la mitjana. Les fórmules de tinença diferents a la propietat estan associades a nivells de renda menors que la mitjana i són del 85,6 %, en el cas de les llars en lloguer, i d'entre el 71 % i el 77 % en els casos de les llars en lloguer amb preu inferior al de mercat o en cessió gratuïta. Les llars més pobres estarien classificades, segons aquests resultats, en la tinença en lloguer a preu per sota del mercat.

Per comunitats autònomes les diferències són importants, encara que mantenen les pautes de les dades agregades (gràfic 6). En totes les regions, la proporció del llindar de pobresa dels propietaris pel que fa a la mitjana agregada és superior a 100, amb valors més alts a Ceuta, Melilla i les Canàries. La proporció del llindar és menor en el cas del

lloguer per sota del preu de mercat en totes les regions excepte a Andalusia i Múrcia, on és similar a la cessió gratuïta i al lloguer, i a Ceuta i Melilla, on el llindar s'acosta al dels propietaris. Això implica que en aquestes quatre comunitats, el llindar de renda que marca el llindar de pobresa no és el menor i, per tant, aquestes llars no són les més pobres. En la resta de les comunitats autònomes, aquest grup és el que concentra les llars amb rendes menors de tota la distribució. Astúries, Cantàbria, La Rioja i Castella-la Manxa tenen les llars amb menor mediana de la renda de la distribució. A les llars amb cessió gratuïta de l'habitatge, el llindar de pobresa es troba al voltant del 80 % de la mitjana.

Gràfic 6



Font: calculat a partir de les microdades d'ECV, INE,

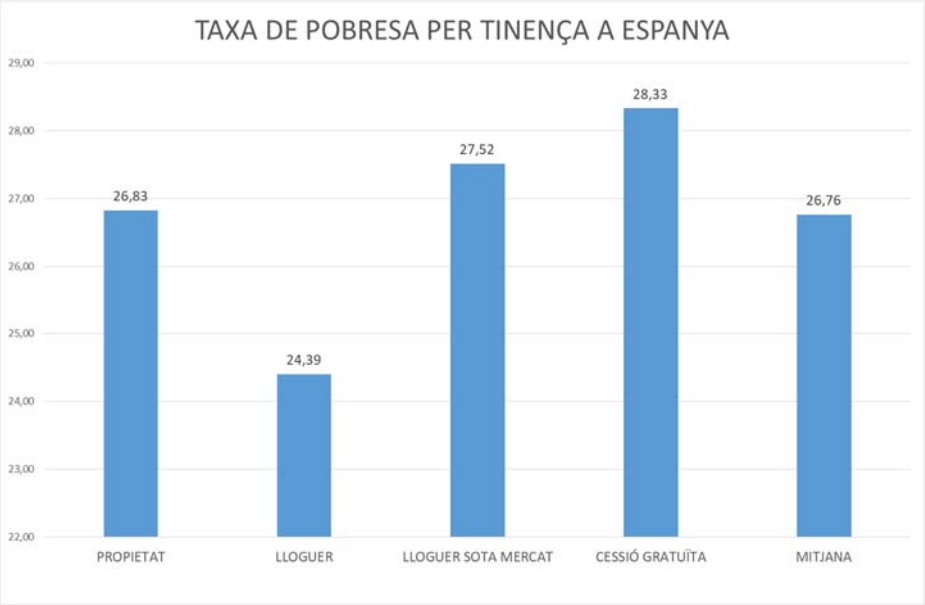
A la Comunitat Valenciana les diferències entre els llindars per tinença són molt marcades. Mentre que el llindar de pobresa dels propietaris supera el 100 %, cap de les altres tres fórmules de tinença supera el 80 %. El grup de llars inquilines a preu per sota del mercat és el cinquè a Espanya amb menor nivell de renda relativa a la pobresa, la qual cosa indica el nivell de severitat de la pobresa entre aquestes llars. El segon grup que afronta llindars de pobresa elevats són les llars inquilines a preus de mercat,[14] mentre que

[14] Cal recordar que s'han representat només les llars classificades com a pobres, així que aquests comentaris no fan referència a les no classificades en aquest grup.

les que gaudeixen d'un habitatge cedit aconsegueixen elevar una mica (fins al 80 % del llindar de pobresa) el seu nivell d'ingressos disponibles.

La taxa de pobresa d'aquests grups de llars mostra la incidència de la pobresa per tinença. El gràfic 7 reflecteix una concentració de la pobresa entre les llars amb tinença en lloguer amb preu per sota del nivell de mercat, d'un 27,5 %, i entre les que gaudeixen de la cessió gratuïta, amb un 28,33 %. Mentre la taxa de pobresa del conjunt de la població és del 26,7 %, les llars propietàries presenten un 26,8 %, i les que són inquilines, un valor inferior, del 24,4 %. No hi ha informació que identifique les llars que viuen en lloguer a preu fora de mercat o amb habitatge cedit, si podrien ser beneficiàries de lloguers socials, inquilins de renda antiga, o que habiten habitatges de familiars. No obstant això, el pes d'aquestes formes de tinença és prou important per a ser objecte d'observació.

Gràfic 7

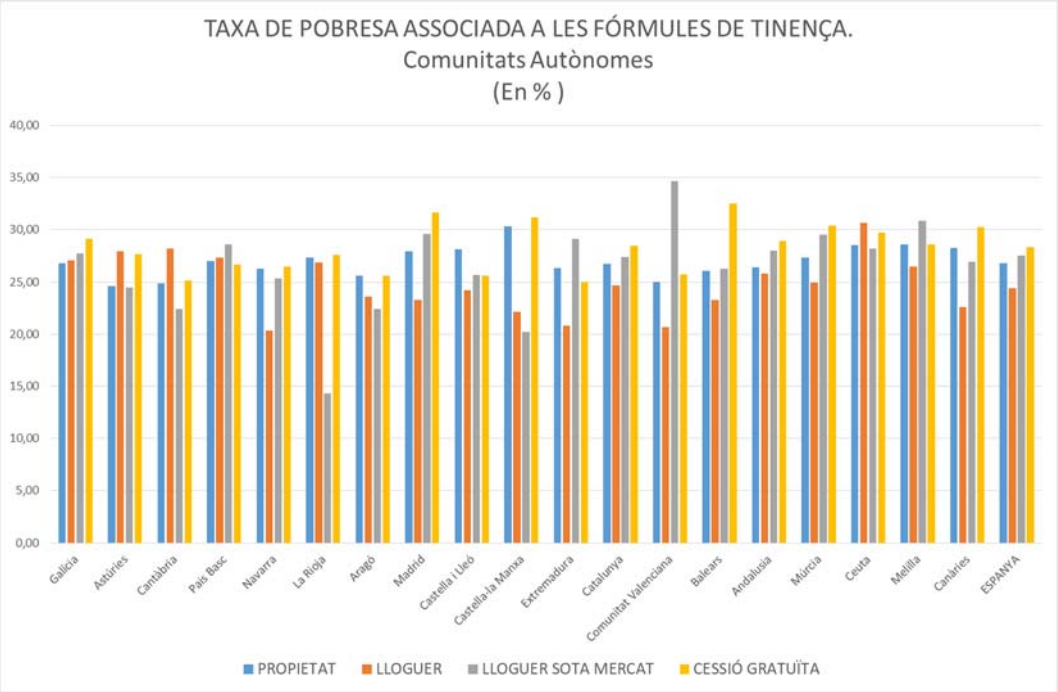


Font: calculat a partir de les microdades d'ECV, INE.

Una desagregació per regions (gràfic 8) reflecteix com les majors taxes de pobresa s'agrupen en les llars sota les fórmules de tinença esmentades i estan concentrades, fonamentalment, a **la Comunitat Valenciana**, Melilla, Múrcia, Extremadura, el País Basc i Madrid, pel que fa a les llars llogades pagant preu per davall de mercat. La cessió gratuïta és una fórmula principalment utilitzada a les Balears, Castella-la Manxa, Madrid, Múrcia, les Canàries i Ceuta. Les comunitats sense diferències substancials entre les seues taxes de pobresa per tinença són Galícia, el País Basc, Catalunya, Andalusia, Ceuta i

Melilla. La Rioja és la comunitat amb menor taxa de pobresa entre les seues llars llogades a preu per sota de mercat.

Gràfic 8



Font: calculat a partir de les microdades d'ECV, INE.

En el cas de la Comunitat Valenciana, que siguen rellevants les diferències en la taxa de pobresa si es té en compte la tinença residencial, posa de manifest la rellevància de l'habitatge com a despesa de les llars pobres i la capacitat que això té per a afectar la situació de pobresa. Per exemple, la taxa de pobresa és similar en les llars propietàries i en les que gaudeixen d'un habitatge gratuït, és menor en les llars inquilines a preus de mercat i mostra una forta concentració (quasi el 35 % de les llars amb aquesta tinença) en les que estan en lloguer a preus per sota del mercat. Aquesta concentració de pobresa sembla indicar un rellevant efecte de redistribució cap al grup de llars que gaudeixen de les fórmules de tinença amb subsidi al 100 % i forts problemes de pobresa en els grups que, potencialment, gaudeixen d'habitatges públics llogats a preus baixos.

1. Estimació de la pobresa en habitatge. Les ràtios

Tenint en compte els llindars de pobresa de cada fórmula de tinença en cada comunitat autònoma, s'ha extret una mostra específica de totes les llars que es recullen en l'ECV la renda bruta de les quals és igual o inferior al llindar calculat, controlant per

dues dimensions, l'espacial (per comunitats autònomes) i la tinença (propietat, lloguer i cessió).

Com que els llindars de pobresa són diferents en cada regió, la segmentació es realitza tenint en compte el 60 % de la mediana de la renda en les dues dimensions esmentades. A partir d'aquesta mostra s'han dut a terme els càlculs dels indicadors de pobresa en habitatge i accessibilitat.

La tinença de les llars i la seua evolució en el temps s'observa encreuant la informació sobre tinença per l'any d'accés a l'habitatge. El gràfic 9 mostra amb claredat un model de tinença d'habitatges en el llarg termini, temps en el qual les llars han anat accedint massivament a la propietat des de la dècada dels seixanta, possiblement intercanviant les fórmules de tinença des del lloguer.

Gràfic 9

Font: calculat a partir de les microdades d'ECV, INE.

Una majoria de les llars integrades en l'ECV declaren que són propietàries des de més de quaranta anys arrere, mentre que les situacions de lloguer (amb i sense preu de mercat) i de cessió són situacions que ocorren des de principi dels noranta. Aquesta distribució sembla confirmar que els grups que cauen en risc de pobresa tenen similars tendències a la propietat que la població en conjunt i utilitzen el mercat de lloguer de forma temporal.

- **Les ràtios d'accessibilitat**

Les mesures habituals d'accessibilitat s'emmarquen en l'enfocament de les ràtios, amb l'estimació de tres tipus d'indicadors:

1.- El de cost/pagaments totals sobre ingressos, que mesura quina proporció d'aquests últims es dedica al pagament dels serveis residencials. En aquest grup es classificaria la ràtio d'accessibilitat a la compra pròpiament dita (calculada com la raó entre els pagaments anuals per capital i interessos sobre els ingressos anuals, també coneguda amb el nom en anglés, *debt to income*) o la ràtio d'accessibilitat al lloguer (seria la raó entre els pagaments anuals en concepte de lloguer i la renda).

Aquesta ràtio ha sigut normalment utilitzada com l'indicador més apropiat de l'accessibilitat, amb un valor arbitrari, però acceptat, del 30 %. Aquest indicador permet a l'investigador identificar la proporció d'ingressos que no ha de superar-se quan es paga per un habitatge de grandària i qualitat adequats, establint una relació explícita de les despeses de l'habitatge amb els ingressos com una norma mitjançant la qual es poden mesurar les circumstàncies reals de la llar (Stone, 2006). Kutty (2007) indica que se sol mesurar en termes del pressupost gastat en habitatge o relació entre la despesa en habitatge pel que fa als ingressos. El càlcul d'aquest indicador permet estimar l'estrés d'habitatge que apareix quan una llar classificada dins dels estrats menors del 40 % de la distribució de la renda gasta més del 30 % de la seua renda en habitatge (la regla del 30/40 %, Gabriel *et al.*, 2005, pàg. 23).

2.- La ràtio de solvència, com a indicador de l'equivalència entre l'habitatge i el seu cost amb el nivell d'ingressos de la llar. Es calcula com la raó entre el preu de l'habitatge i els ingressos anuals i indica el temps en anys que ha de transcórrer fins que l'habitatge quede totalment pagat si la llar dedicara tota la seua renda només a cobrir aquest cost. El valor que ha de prendre aquest indicador es troba entre 3 i 4 per a definir la llar com a solvent en relació a l'habitatge. Per sobre d'aquest límit es defineixen tres nivells de problemes d'accessibilitat: moderat, seriós i sever (Demographia, 2010, pàg. 9 via Stone *et al.*, 2011).

3.- La ràtio crèdit-valor, aplicada a l'accés en propietat, mesura la proporció màxima de crèdit que es pot obtenir per a la compra de l'habitatge i és un referent de les mesures de cautela financera i restricció creditícia que s'apliquen, atés que la diferència fa referència a la quantitat d'estalvi que la llar aporta a l'operació de compra. Segons Whitehead *et al*. (2009), aquest estalvi és rellevant en la decisió de concessió del préstec, per la qual cosa la ràtio LTV associada és un element fonamental per a garantir l'accés en propietat. L'anàlisi de la capacitat d'accés al finançament com a indicador d'accessibilitat ha arribat a ser molt important durant les recessions econòmiques ja que els prestadors han reduït la concessió de préstecs a particulars i llars que compten amb poc estalvi previ mitjançant la reducció de les ràtios crèdit-valor.

La LTV es calcula com la raó entre el crèdit concedit i el preu de l'habitatge i s'accepta que un valor mitjà per a la compra de l'habitatge principal pot arribar al 80 %. Alguns estudis (Whitehead *et al*., 2009) han contrastat que en èpoques d'expansió econòmica, les ràtios LTV tendeixen a augmentar i arriben fins i tot al 100 %, mentre que en recessió, cauen.

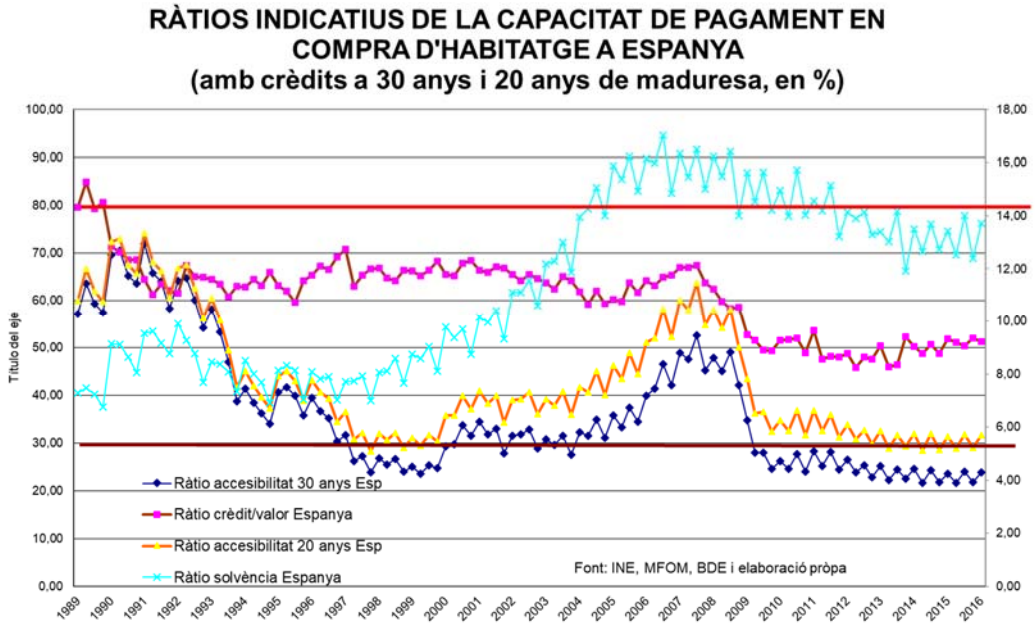
Les mesures d'accessibilitat basades en aquestes ràtios han sigut considerades insuficients a causa de l'arbitrarietat dels seus valors llindar i al fet que varien depenent de la tinença, la localització de l'habitatge i les característiques socioeconòmiques de les llars. No obstant això, per la seua simplicitat, són àmpliament usats (Jones *et al.*, 2011).

Des de la crisi financera, els supòsits en els quals es basen aquestes ràtios per a mesurar l'accessibilitat no es compleixen. Aquests supòsits són: que la llar tinga ingressos estables i que la ràtio LTV siga conforme amb les condicions econòmiques perquè la llar, amb l'aportació del seu estalvi, puga entrar en el mercat. La inexistència d'ingressos com a resultat de l'augment en la desocupació impedeix el càlcul de les tres ràtios, per la qual cosa aquest fet genera la falta severa de capacitat per al primer accés. D'altra banda, la restricció creditícia es reflecteix en una ràtio LTV decreixent que mostra una segona fallada, ara des del mecanisme financer. La concessió hipotecària depén dels valors de les ràtios conformes amb la situació de solvència (*scoring*), encara que valors decreixents de la ràtio LTV posen de manifest polítiques de les pròpies entitats de restricció creditícia que dificulten l'accés en propietat. Les condicions del mercat des de 2007, per tant,

semblen haver distorsionat el mecanisme d'entrada de les llars al mercat, amb rellevants efectes sobre la incapacitat d'accés i la caiguda en la màxima pobresa-habitatge.

En tots els casos que s'analitzen ací, les ràtios fan referència a l'esforç per a l'accés a un habitatge amb unes característiques físiques estàndard dins del mercat local d'habitatges, que siga apropiada, digna, segura i saludable (Lerman i Reeder, 1987). Les diferències en l'accessibilitat depenen de les característiques de l'àrea d'habitatges i de l'existència de prou oferta (Jones *et al*., 2011).

Gràfic 10



2. L'accessibilitat *ex-ante*

En el gràfic 10 es representa una perspectiva dinàmica de les tres ràtios d'accessibilitat per a l'economia espanyola. Com que és un agregat, s'han tingut en compte els ingressos mitjans salarials (només un salari per llar) i les condicions financeres i del mercat de l'habitatge existent en cada moment del període temporal que s'estima. El perfil dels tres indicadors fa referència al primer accés a l'habitatge, o accessibilitat ex ante.

En termes agregats, els indicadors d'esforç de pagament (ràtio d'accessibilitat) mostren una situació de màxima accessibilitat durant el període 2009-2016 amb ràtios inferiors al valor llindar que aconsegueixen un màxim del 24 % (per davall del 30 %). D'altra banda, la ràtio LTV està al voltant del 50 % (per sota del 80 %), la qual cosa suggereix l'existència d'una severa contracció del crèdit.

La ràtio de solvència arriba a un valor equivalent a 13, és a dir, el preu mitjà de l'habitatge equival a al voltant de 13 anys d'ingressos (si es dedicaren exclusivament a

pagar l'habitatge), la qual cosa indica uns nivells de preus per damunt dels que haurien de tenir els habitatges accessibles, o un nivell de *no accessibilitat seriós*, segons la definició de Demographia (2010).

Una visió de llarg termini com la que es mostrava en el gràfic 9, reflecteix com la ràtio de solvència a Espanya ha estat històricament al voltant del 7 en el principi de la dècada dels noranta. De mitjana, el mínim valor de la ràtio ha sigut a Espanya de 6,4, encara que algunes regions sí que han aconseguit el valor llindar de 3-4 esmentat i recomanat en la literatura.

La combinació de variables que conformen aquests indicadors d'accessibilitat ha jugat a favor de l'accés en propietat a Espanya durant la dècada dels noranta i ha definit un període perllongat d'accessibilitat (des de mitjans dels noranta fins a mitjan anys 2000, una dècada) sense restricció de crèdit i amb capacitat de pagament molt generalitzada. Això és així en la major part de les regions espanyoles, amb una mica més de dificultat a les Canàries, les Balears i Madrid. Durant aquesta dècada, gràcies a aquesta situació en l'economia espanyola, **una part molt elevada de les llars va poder accedir al mercat d'habitatges sota la fórmula de propietat**.

L'accessibilitat es redueix des del 2006 com a conseqüència directa de la pujada dels tipus d'interés, i des del 2007 amb un augment en la restricció de crèdit, reflectit amb gran claredat en l'evolució de la ràtio LTV. En els últims anys de la crisi, la capacitat de pagament mostra un entorn d'accés que és molt favorable, però la restricció creditícia és molt forta en la major part de les regions. Es dóna una situació paradoxal en la qual hi ha una gran facilitat per a entrar en el mercat de propietat però només per a aquells que tinguen estalvi suficient (entre el 50 i el 60 % del valor de l'habitatge) i ingressos estables. La resta de la població ha vist, simplement, desaparéixer la seua capacitat d'accés.

Les Canàries, Castella-la Manxa, Catalunya, la Comunitat Valenciana, les Balears, Galícia i Múrcia són les regions on la restricció creditícia mesurada per la ràtio LTV ha sigut més dràstica i intensa i on es reflecteix una major dificultat d'accés al primer habitatge que redunda en el problema tractat en aquest treball.

3. Accessibilitat *ex-post*

L'accessibilitat ex post, és a dir, l'esforç de pagament que les llars propietàries i inquilines estan fent sobre la seua renda després del primer accés al mercat, es mesura també a través de la ràtio d'accessibilitat però ara fent mitjana de l'import del pagament

per hipoteca que declaren les llars i la seua renda. En aquest apartat, l'anàlisi es complementa amb les mesures de pobresa en habitatge que recomana la literatura, com són la renda residual i l'estrés en habitatge.

En el quadre A.4 de l'Annex es mostren aquestes mesures calculades a nivell de les comunitats autònomes, mentre que en el quadre 4 es resumeixen les dades agregades d'aquell per a l'economia espanyola.

El quadre 4 mostra unes ràtios d'accessibilitat molt elevades, superiors al 30 %, per als dos primers grups de tinença, la qual cosa implica una falta d'accés severa per a propietaris i inquilins.[15] D'altra banda, el tercer tipus de tinença (lloguer per sota del preu de mercat) presenta una ràtio del 15,3 % i zero en el grup de cessió gratuïta, com és obvi. Això implica que el grup de llars pobres fa un esforç molt elevat en el pagament de renda per a mantenir el seu habitatge i els queda disponible per a gastar un diferencial de renda (residual) que és equivalent al 45 % de la renda original. Que aquesta taxa siga tan reduïda permet afirmar que aquestes llars estan en situació de pobresa severa.[16]

Quadre 4

RÀTIOS D'ACCÉS I TINENÇA D'HABITATGES A ESPANYA. LLARS EN EL LLINDAR DE POBRESA*

	Renda mediana associada (euros/any)	Ràtios d'accessibilitat	RENDA RESIDUAL (euros/any)	% renda r. residual s/ llindar de pobresa	% llars en aquesta tinença**	% s/ total llars que declaren pagaments
Propietat	13.629,9	54,9	6.152,92	45,14	83,02	7,38
Lloguer a preus de mercat	11.073,9	54,0	5.093,98	46,00	6,95	93,32
Lloguer per sota del preu de mercat	9.224,1	15,3	7.812,25	84,69	3.26	44,52
Cessió gratuïta	10.025,1	0,0	10.025,10	100,00	6,78	0,0

* La ràtio d'accessibilitat en compra està calculada com la raó entre el pagament anual per la hipoteca i la renda anual. La del lloguer es calcula com la raó entre el muntant de lloguer pagat en un any sobre la renda.

** Les llars classificades en propietat són totes, tant les que tenen pagaments pendents, per a les quals s'estima la ràtio, com les que no (en aquest cas, la ràtio d'accés seria 0).

Una forma d'entendre la diferència és comparant amb similars ràtios però en referència al total de la base de dades (que inclou totes les llars, pobres i no pobres). En el quadre 5 es presenten els mateixos indicadors per al total de la població. Destaquen, de

[15] Cal recordar que la interpretació d'aquestes ràtios és inversa: a menor ràtio, major accessibilitat

[16] Alguns autors (Stone *et al*., 2011, pàg. 5) consideren que l'indicador adequat per a fer una avaluació de la pobresa i capacitat d'accés a un habitatge no és la ràtio sinó l'ingrés residual resultant després de pagar per l'habitatge.

la comparació, les diferències en els nivells de renda, quasi el doble en el cas dels propietaris.

Quadre 5

RÀTIOS D'ACCÉS I TINENÇA D'HABITATGES A ESPANYA. TOTA LA POBLACIÓ

	Renda mediana associada (euros/any)	Ràtios d'accessibilitat (mediana,%)	RENDA RESIDUAL (euros/any)	% renda residual s/ llindar de POBRESA	% llars en aquesta tinença
Propietat	22.716,5	17,8	18.670,15	1,37	82,81
Lloguer a preus de mercat	18.456,5	23,8	14.062,55	1,27	7,62
Lloguer per sota del preu de mercat	15.373,5	8,3	14.091,04	1,53	3,17
Cessió gratuïta	16.708,5	0,0	16.708,50	1,67	6,41

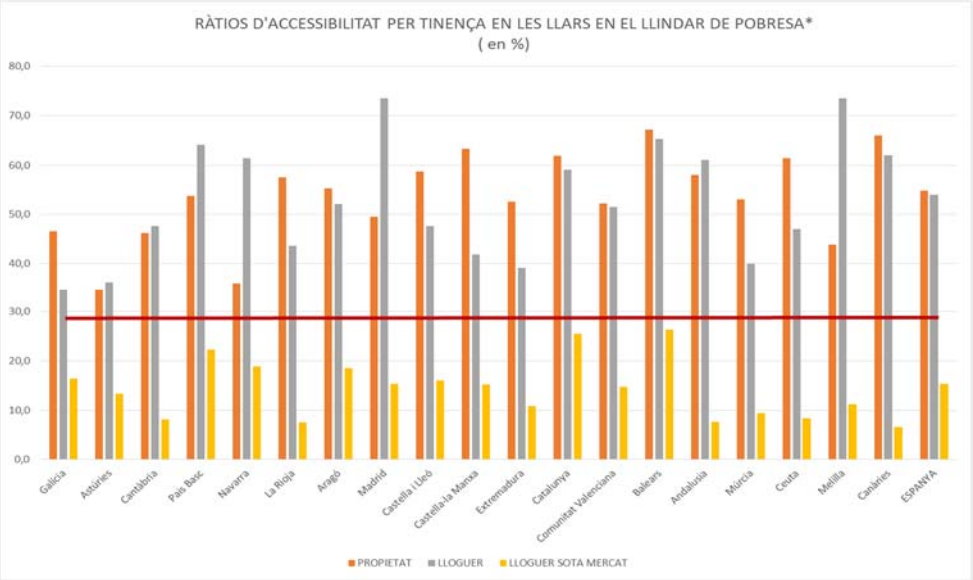
Font: calculat a partir de les microdades d'ECV, INE.

Les ràtios d'accessibilitat són molt menors. Mostren d'una forma generalitzada l'existència d'accés per a la mediana de la població, amb el resultant d'una renda residual que és un 37 % en mitjana major que el llindar de pobresa en propietat i un 67 % en cessió gratuïta. La distribució entre formes de tinença és molt similar, com ja s'ha remarcat anteriorment.

Tornant al quadre 4 que classifica les llars pobres per tinença, s'observa que les dues primeres fórmules de tinença tenen associades la part majoritària de la població. Això implica que els indicadors de falta d'accés tenen un efecte ampli entre la població de llars pobres. No obstant això, encara que en el cas de la població en lloguer de mercat la ràtio d'accés del 54 % afecta un 6,9 % de les llars pobres, no ho és en el cas de la població en propietat, que només es veu afectada en el cas de tenir pagaments pendents, i una majoria no sembla tenir-los. L'ECV mostra com, del grup de propietaris, només una mica més d'un 7,4 % de les llars està pagant el crèdit (que seran aquells als quals s'haurà d'associar els problemes d'accés) i pateix una taxa molt alta d'accés, mentre que són pràcticament la totalitat dels inquilins (el 93,3 % de les llars llogades a preus de mercat) els que assumirien trobar-se en el 54 % d'accessibilitat. El 44,5 % aproximadament dels inquilins a preus inferiors als de mercat afrontarien ràtios prou baixes (15 % aproximadament) perquè no minve la seua capacitat de despesa. La cruesa de les ràtios d'accés elevades afecta, de forma majoritària i severa, les llars pobres que són inquilines sense reducció en el pagament i el 7 % de les llars propietàries.

El gràfic 11 mostra aquests valors detallats per comunitats autònomes.

Gràfic 11



Font: calculat a partir de les microdades d'ECV, INE.

S'observa la severitat de l'esforç de pagament de les llars classificades en el grup de pobres, tant en la propietat com en el lloguer. L'esforç és més important en el mercat de lloguer del País Basc, Navarra, Madrid i Melilla, mentre que l'accessibilitat és major (i la ràtio més menuda) en propietat a La Rioja, Galícia, Castella i Lleó, Castella-la Manxa, Extremadura, Múrcia i Ceuta. En la resta de les comunitats, els esforços són similars en les dues tinences. El lloguer amb preu per davall del mercat és el de major accessibilitat, amb taxes inferiors sempre al 30 %, i al 20 % en totes les regions excepte al País Basc, Catalunya i les Balears.

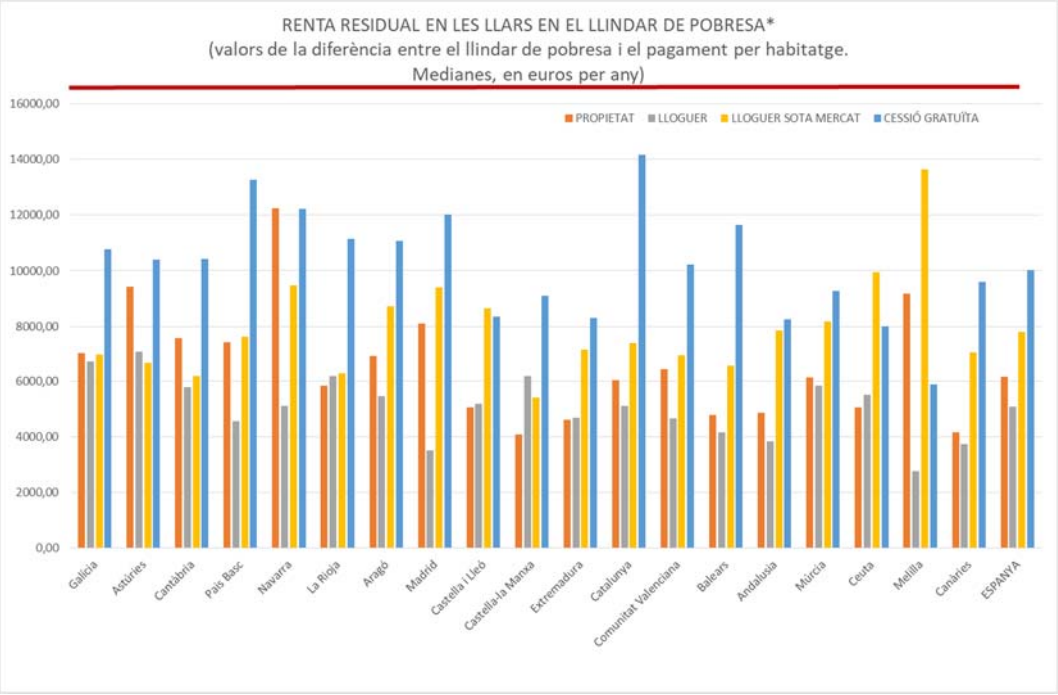
Aquestes dades contrasten amb els valors de la ràtio d'accessibilitat de tota la mostra, en què l'esforç oscil·la entre un 10 % (lloguer) i un 20 % (propietat) de la renda bruta de les llars, amb un esforç creixent en els casos en què l'arribada a l'habitatge es va fer des de finals dels noranta.

També contrasten amb les dades de pobresa obtingudes utilitzant l'ECV. Això suggeriria que aquestes llars en lloguer per sota de preu de mercat són més pobres però aquesta pobresa es veu minorada amb la disponibilitat d'un habitatge de lloguer reduït, la qual cosa confirmaria un efecte redistributiu molt rellevant i confirmaria aquesta tinença com a eina de política. La Comunitat Valenciana reflecteix aquests extrems de forma precisa.

La renda residual estimada per comunitats autònomes mostra dues regularitats entre les regions espanyoles (gràfic 12). La primera és que la cessió gratuïta és la fórmula

de tinença que està associada a majors rendes residuals. Això passa en totes les regions excepte Ceuta i Melilla i es justifica pel pes nul que tenen les despeses en habitatge dins del pressupost de la llar. En segon lloc, que la renda residual de les llars amb un lloguer a preus de mercat és la menor en totes les regions excepte Castella-la Manxa, de manera que el resultat suggereix que el lloguer de mercat dificulta en major mesura la realització d'altres consums i les cobertures de necessitats de no relacionades amb l'habitatge. Els resultats també incideixen en el fet que les llars en tinença en propietat estiguen associades a rendes residuals majors a Astúries, Navarra, Madrid i Melilla. A la Comunitat Valenciana, la renda residual d'aquest grup està al voltant de la mitjana nacional, mentre que les dels restants grups estan per davall.

Gràfic 12



Font: calculat a partir de les microdades d'ECV, INE.

4. Estimació de l'estrés d'habitatge i de les llars pobres per raó d'habitatge. Distribució territorial i probabilitat

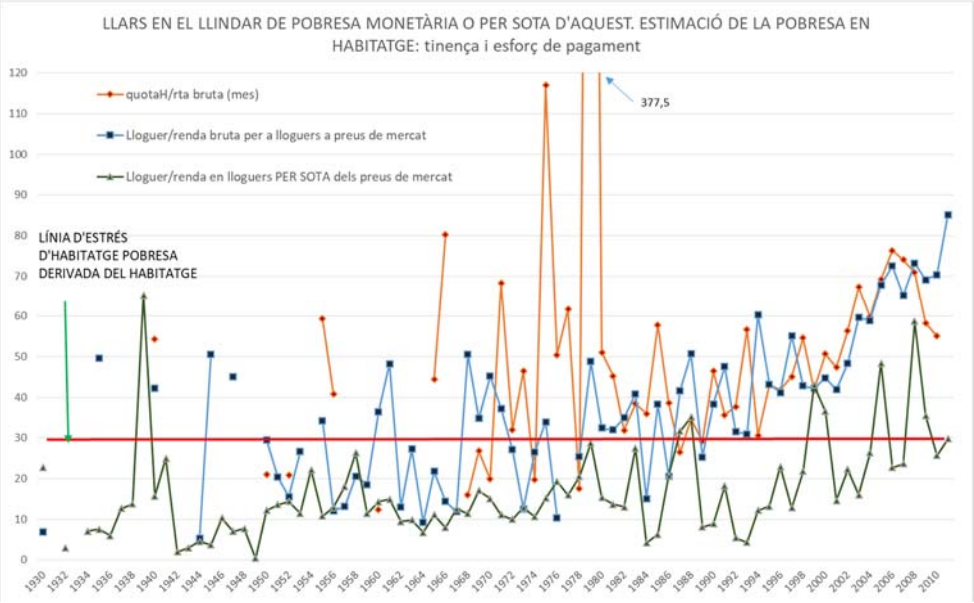
Es produeix estrés d'habitatge o probabilitat de caure sota el límit de pobresa per causa de l'habitatge quan la llar (classificada segons la seua renda en el 40 % inferior de la distribució) gasta més del 30 % dels seus ingressos bruts en el pagament de l'habitatge (regla 40/30). El càlcul del límit de pobresa en el 60 % de la mediana de la distribució de la renda per a cada grup de tinença aproxima la classificació de les llars al 40 % requerit

per la literatura. La taxa d'accessibilitat dóna la informació sobre la proporció de la renda gastada en habitatge, així que les llars que superen el 30 % de la ràtio cauen en aquesta classificació i poden ser considerades pobres per habitatge i en el límit de pobresa i exclusió per aquesta raó. S'han estimat les probabilitats de caure en estrés d'habitatge per a totes les llars pobres de la mostra segmentada, la qual cosa depén que assumisquen pagaments per raó d'habitatge i que aquests superen el 30 % de la mostra.

Previ a l'anàlisi, és convenient mostrar la distribució temporal de les ràtios d'accessibilitat. El gràfic 13 mostra l'evolució de les ràtios associada a l'any de compra/contracte de l'habitatge on habita la llar (s'han pres les medianes de les ràtios). El gràfic defineix amb claredat la diferent situació dels tres grups de tinença que cobreixen amb la seua renda les despeses d'habitatge. Els propietaris actuals que van comprar els seus habitatges en qualsevol dels períodes des de mitjans dels setanta es troben per damunt de la línia d'estrés d'habitatge afrontant, per tant, dificultats de pagament que els obliguen a reduir els seus consums necessaris. Són remarcables els valors que la mostra reflecteix per als propietaris durant els setanta i a principis dels vuitanta. Després de trenta anys se suposa que les hipoteques inicials han sigut ja pagades suficientment, de manera que aquestes altes ràtios poden ser el resultat, bé d'una caiguda dràstica en els ingressos, com podria ser el cas de les llars que passen a dependre de pensions assistencials, o bé de l'existència d'una segona hipoteca per a actualitzar la qualitat de l'habitatge que, juntament amb una reducció dels ingressos, haja fet insostenible la possibilitat de pagar la hipoteca sense ajuda addicional. Aquest pot ser el cas de llars majors que no han pogut continuar pagant la hipoteca i han sigut (o estan sent) desnonades.[17]

[17] Les raons dels desnonaments associades a la pobresa són difícils d'identificar. L'estadística de desnonaments no aporta informació detallada sobre la raó de l'impagament. Hi ha casos contrastats en què els majors han sigut fiadors d'habitatges o negocis dels seus fills o familiars (des del 2006, les institucions financeres a Espanya sol·licitaven fiadors en les operacions hipotecàries que concedien a pesar que el valor de l'habitatge cobrira la ràtio LTV que aplicaven a l'operació). Un impagament d'aquests últims ha generat l'acció contra els avaladors i el procés acaba en el desnonament. Aquests casos no són detectats en aquesta base i, per tant, és difícil d'identificar una associació causal entre tinença i pèrdua per desnonament de l'habitatge.

Gràfic 13



Font: calculat a partir de les microdades d'ECV, INE.

En les llars que són propietàries des de mitjans dels noranta, les taxes d'accessibilitat augmenten fins a nivells insostenibles del 75 % i mostren la cruesa d'aquest esforç en els propietaris que tenen pagaments pendents. En el cas dels inquilins, el procés és similar, encara que l'estrés d'habitatge apareix fonamentalment a partir de la dècada dels noranta i són pocs els inquilins més antics que presenten aquest problema. Finalment, en el cas dels inquilins a preus per sota del mercat, només reflecteixen transitòriament el problema de pobresa-habitatge.

En tots els casos, els requeriments de pagament són creixents durant els últims anys, amb la qual cosa es redueix la renda destinada a altres consums.

Les explicacions per a les taxes elevades se centren en dos grups de raons que s'associen a l'evolució econòmica:

(1) Que aquests valors de la ràtio poden ser el resultat d'un baix denominador (és a dir, ingressos molt baixos o decreixents) i aquestes xifres poden estar posant de manifest el problema creixent de dificultat de pagament de lloguers però també d'amortització en llars majors i pensionistes.

(2) Que s'hagen revisat les rendes de l'habitatge (en el cas de la ràtio de lloguers) per alguna millora realitzada per la propietat (per exemple, els casos en què la subrogació ja s'ha extingit i l'inquilí és part de la família sense dret a ella, o també, la finalització de la pròrroga de la llei Boyer de lloguers per a habitatges que liberalitza la renda); o (en el cas de propietat) s'haja hipotecat per segona vegada l'habitatge en propietat per algun motiu.

La incidència d'aquesta forma de pobresa depén de la proporció de llars que es troben assumint pagaments per habitatge i resulta un factor clau per a perfilar l'evolució de l'empobriment de la població. Una estructura de propietat tan convencional com la descrita per a Espanya compta amb una proporció elevada de llars que ja han acabat de pagar el seu habitatge i, per tant, en gaudeixen dels serveis sense cost sistemàtic sobre les seues rendes. Dit d'una altra manera, les elevades taxes d'accessibilitat han de ser matisades per les llars que les paguen. El quadre A.5 (de l'annex) recull els resultats de les estimacions de la probabilitat que una llar es trobe en el grup que atén pagaments per habitatge per comunitats autònomes. El quadre 6 resumeix els resultats per a Espanya.

QUADRE 6 - POBRESA EN HABITATGE EN LES LLARS POBRES ESPANYOLES PER FÓRMULA DE TINENÇA

PROBABILITAT DE TENIR COMPROMISOS DE PAGAMENT ASSOCIADA A LES FORMES DE TINENÇA

		%
PROBABILITAT DE CAURE EN ESTRÉS D'HABITATGE	PROPIETAT	7,38
	LLOGUER	93,32
	LLOGUER SOTA MERCAT	92,11
	CESSIÓ GRATUÏTA	0,00
	PROPIETAT	4,79
	LLOGUER	5,17
	LLOGUER SOTA MERCAT	0,77

Font: calculat a partir de les microdades d'ECV, INE.

El quadre mostra que un 7,4 % de les llars propietàries han d'atendre pagaments per les seues hipoteques i es troben distribuïdes entre les quantitats que s'associen amb les ràtios d'accessibilitat mostrades amb anterioritat; això significa un 6,1 % del total de llars classificades com a pobres. En el cas dels inquilins són quasi la totalitat, un 93,3 % de la mostra. Això implica que el pagament periòdic de la renda i el compromís sobre els seus ingressos converteixen aquestes llars en "captives" dels canvis en les condicions econòmiques en el llarg termini. Aquesta situació afecta un 6,5 % del total de la població de la mostra de llars pobres. També és el cas dels inquilins de preu inferior al de mercat, encara que, atés el menor nombre de llars, afectaria el 3 % de la població. Aquestes proporcions de les llars serien les que es trobarien afrontant pagaments per habitatge amb ràtios d'accessibilitat distribuïdes al voltant de la mediana esmentada.

En el cas dels propietaris i inquilins (pagant a preu de mercat i per sota del preu de mercat), l'efecte més sever es concentra en les llars que accedeixen al seu habitatge durant els últims anys. La probabilitat de caure en l'estrés d'habitatge estimada per als

tres grups és de 4,8 %, 5,17 % i 0,8 % respectivament, taxes reduïdes que mostren que part de la població classificada com a pobra pot assumir els pagaments per habitatge sense caure en l'estrés d'habitatge.

Els valors per a la Comunitat Valenciana d'aquest indicador confirmen el que ja s'ha comentat: hi ha un 10,1 % de llars pobres propietàries que afronten pagaments, molt per sobre de la mitjana nacional, i és la quarta regió després de Melilla, les Balears, Cantàbria i Múrcia. La probabilitat de caure en la pobresa associada a la fórmula de tinença és el 25 % i el 20,7 % per al total, propietaris i inquilins (a preu de mercat), substancialment menor que la mitjana nacional. No obstant això, per als inquilins per sota de preu de mercat, la probabilitat és set punts més alta que la mitjana, la qual cosa posa de manifest que aquest grup de llars és el que es troba en major risc (de forma consistent amb la resta dels indicadors analitzats). A la CV són les llars pobres propietàries les que presenten major probabilitat de caure en estrés d'habitatge, la qual cosa reflecteix que els problemes de l'habitatge associat a la pobresa es concentren en les llars d'entrada recent.

La distribució per comunitats autònomes de la probabilitat de caure en estrés d'habitatge es mostra en el tercer bloc del quadre A.5 i en el següent quadre 7, on s'ha definit un rànquing de la probabilitat:

Quadre 7.- PROBABILITAT DE CAURE EN ESTRÉS D'HABITATGE. RÀNQUING DE RISC

PROPIETAT		LLOGUER		LLOGUER SOTA PREU MERCAT	
Melilla	10,05	Melilla	12,06	Melilla	2,51
Balears	7,69	Balears	11,08	Catalunya	2,12
Múrcia	7,16	Catalunya	8,24	Balears	1,54
Cantàbria	6,95	Ceuta	7,59	Madrid	1,5
La Rioja	6,73	Canàries	6,94	País Basc	0,97
Com. Valenciana	**6,7**	Madrid	6,85	Canàries	0,86
Catalunya	6,39	La Rioja	6,29	Extremadura	0,81
Madrid	4,99	Navarra	5,71	**Com. Valenciana**	**0,63**
Andalusia	4,65	Astúries	5,15	Navarra	0,55
País Basc	4,55	Aragó	4,96	Ceuta	0,54
Castella-la Manxa	4,13	País Basc	4,94	Andalusia	0,48
Navarra	3,85	Múrcia	4,26	Castella i Lleó	0,45
Aragó	3,62	Cantàbria	3,8	Astúries	0,41
Extremadura	3,43	Castella-la Manxa	3,68	Aragó	0,25
Galícia	3,21	Castella i Lleó	3,67	Múrcia	0,17
Canàries	3	**Com. Valenciana**	**3,52**	Cantàbria	0,13
Castella i Lleó	2,88	Galícia	3,16	Castella-la Manxa	0,13

Astúries	2,37	Andalusia	2,97	La Rioja	0,11
Ceuta	1,63	Extremadura	2,89	Galícia	0,1
ESPANYA	**4,79**		**5,17**		**0,77**

Com s'observa, les probabilitats de caure en la fase inicial de pobresa associada a un habitatge no són molt elevades, d'entre el 4,8 i el 5,2 % per a tota Espanya en els casos de provisió de mercat, i d'un 0,77 % en els casos de provisió de lloguer per sota dels preus de mercat. La Comunitat Valenciana mostra una probabilitat substancialment major en el segment de llars pobres propietàries i molt menor en les inquilines, encara que la probabilitat en l'últim grup és propera a la mitjana. Les tensions derivades de la cobertura de despeses en habitatge es donen, per tant, principalment en la tinença en propietat quan les que accedeixen són llars catalogades per sota del 40 % de la distribució de la renda en la CV.

5. La pobresa en habitatge a la Comunitat Valenciana

L'anàlisi realitzada mostra com la mitjana de les llars espanyoles, una vegada han cobert els costos residencials, mantenen una proporció major del 30 % dels seus ingressos per al consum, la qual cosa és consistent amb les dades agregades calculades sobre les medianes de renda total i residual (tal com ha sigut definida ací, tenint en compte la renda mitjana de cada Comunitat Autònoma). Computant el llindar de pobresa que la literatura defineix, la mitjana de la distribució de llars a Espanya sembla no estar dins del grup de pobres per habitatge. Les desviacions de la mostra són elevades i l'anàlisi detallada és necessària per tal d'arribar a una definició més precisa de la població pobra i si aquesta situació és el resultat de la seua relació amb l'habitatge.

Per la seua banda, les ràtios d'accessibilitat ex ante, més elevades que les ràtios ex post, reflecteixen dificultats severes de primer accés en propietat. L'única alternativa de les llars seria el lloguer, encara que aquest és un mercat poc organitzat, amb buits i imprecisions legals, que no s'ha desenvolupat prou a Espanya per a donar resposta a la necessitat creixent d'habitatges que la falta d'accés en propietat determina.

Les ràtios ex post mostren un problema de pobresa en habitatge que afecta una proporció aproximada del 15 % de les llars classificades com a pobres. En aquest extrem, els accessos en propietat han garantit a una majoria de la població pobra l'accés a l'habitatge i la possibilitat d'aconseguir la situació en què l'habitatge no constituïsca un límit sever al seu consum. Això passa en les llars que van accedir a la propietat temps

arrere i no tenen pagaments pendents. En aquest sentit, els orígens de la pobresa se circumscriuen a privacions de consums fonamentals, derivades dels factors que determinen la renda, i no derivada de la pobresa-habitatge.

L'impacte de la pobresa-habitatge afecta una mica més les llars inquilines (a preu de mercat) que les propietàries, la qual cosa és un incentiu evident perquè les llars tendisquen a convertir-se en propietàries en el llarg termini, encara que aquesta expressió ha de matisar-se amb l'anàlisi de l'estrés d'habitatge, que mostra com la tensió de pagaments per propietat en les llars de recent accés pot estar generant un impacte rellevant sobre la pobresa.

Per regions, l'anàlisi planteja diferents formes de pobresa depenent de les comunitats autònomes, encara que sembla que Ceuta, Melilla i les Canàries són les regions més afectades pels nivells de pobresa en habitatge.

La Comunitat Valenciana presenta diferents posicions segons l'indicador que s'analitze. A continuació se segueix l'ordre d'estimació del document per a resumir la seua situació.

El llindar de pobresa (60 % de la mediana de la distribució de renda) a la Comunitat Valenciana es fixa en 12.709,4 euros sobre una renda bruta de 21.182,4 euros per any (totes dues xifres són mitjanes en el període analitzat). Aquesta quantitat és un 25 % menor que la renda de la comunitat autònoma amb major llindar en el període, que és Navarra amb 18.249 i 30.415,9 euros respectivament. Si s'analitza per grandària de l'economia (la CV és la tercera-quarta economia en grandària del conjunt de l'Estat), el llindar de pobresa està per sota de Catalunya, el País Basc i Madrid, igual que economies més xicotetes, com les Balears o Navarra, la qual cosa suggereix un diferencial rellevant d'ingressos de les llars. Està, també, per sota de la mitjana nacional i un poc per damunt d'Andalusia.

La pobresa incideix en un 25,6 % de les llars residents a la Comunitat Valenciana, una de les taxes menors de l'Estat (la menor juntament amb Astúries, Aragó i Cantàbria), la qual cosa contrasta amb els menors nivells d'ingressos que en altres regions i suggereix que n'hi ha una (marginalment) distribució entre la població millor que en la resta dels territoris.

D'altra banda, la intensitat de la pobresa (mesurada amb les tres ràtios calculades d'intensitat) mostra una situació no tan benèvola. La bretxa de pobresa (distància entre els ingressos dels individus pobres i el llindar) reflecteix com els ingressos de les llars

pobres valencianes s'allunyen un 24,2 % del llindar, la qual cosa implica que tenen, per a la despesa que cobrisca les seues necessitats bàsiques, aquesta proporció menys que el llindar indicat més amunt. Aquesta dada no és la pitjor a Espanya, ja que la CV estaria en la meitat d'un rànquing entre les comunitats autònomes espanyoles (en el quadre 8 s'ha reflectit aquest rànquing), i reflecteix la duresa de la pobresa monetària que afecta la majoria de l'Estat.

Quadre 8. Rànquing de mesures de pobresa per comunitats autònomes

Renda bruta		LLINDAR DE POBRESA		INCIDÈNCIA		INTENSITAT de pobresa					
	renda bruta		60 % mediana	Taxa de pobresa	(N pobres s/ total població)	BP %		I %		HI=tp*i	
Navarra	30415,9	Navarra	18249,5	Melilla	30,3	Ceuta	83,2	Ceuta	83,6	Ceuta	24,1
País Basc	25969	País Basc	15581,4	Castella-la Manxa	30,2	Melilla	69,1	Melilla	71,3	Melilla	21,6
Madrid	25.369	Madrid	15.221,4	Ceuta	28,8	ESPANYA	33,2	ESPANYA	36,2	ESPANYA	9,9
Catalunya	24.912	Catalunya	14.947,2	Canàries	28,1	Catalunya	29	Catalunya	30,1	País Basc	8,2
Melilla	24.199,6	Melilla	14.519,8	Castella i Lleó	27,9	Castella i Lleó	28,2	País Basc	30	Catalunya	8,1
Aragó	24.182	Aragó	14.509,2	Múrcia	27,4	País Basc	28,1	Madrid	29,1	Castella i Lleó	8
Balears	22.800	Balears	13.680	País Basc	27,3	Madrid	27,8	Castella i Lleó	28,7	Madrid	7,9
Astúries	22.771,3	Astúries	13.662,8	ESPANYA	27,3	Andalusia	26,1	Canàries	27,6	Castella-la Manxa	7,8
Cantàbria	22.355	Cantàbria	13.413	Madrid	27,2	Canàries	25,5	Andalusia	27,5	Canàries	7,8
La Rioja	21.632	La Rioja	12.979,2	La Rioja	27,1	Aragó	24,7	Balears	27	Andalusia	7,4
ESPANYA	21.545,5	ESPANYA	12.927,3	Andalusia	27	Castella-la Manxa	24,6	Astúries	26,7	Múrcia	7,3
Comunitat Valenciana	21.182,4	Comunitat Valenciana	12.709,4	Navarra	26,9	Comunitat Valenciana	24,2	Aragó	26,7	Galícia	7,1
Galícia	21.000	Galícia	12.600	Galícia	26,8	Astúries	23,9	Múrcia	26,6	Navarra	7,1
Múrcia	20.400	Múrcia	12.240	Catalunya	26,8	Balears	23,5	Navarra	26,5	Balears	7,1
Castella i Lleó	19.522	Castella i Lleó	11.713,2	Balears	26,5	Galícia	22,9	Galícia	26,3	La Rioja	7
Ceuta	19.453	Ceuta	11.671,8	Extremadura	26,1	Navarra	22,9	Castella-la Manxa	25,9	Astúries	6,8
Canàries	18.834,1	Canàries	11.300,5	Comunitat Valenciana	25,6	Múrcia	22,2	La Rioja	25,8	Aragó	6,8
Andalusia	18.285,8	Andalusia	10.971,5	Aragó	25,5	La Rioja	21,5	Comunitat Valenciana	25,8	Comunitat Valenciana	6,6
Castella-la Manxa	18.000	Castella-la Manxa	10.800	Astúries	25,3	Extremadura	19,5	Cantàbria	24,8	Cantàbria	6,2
Extremadura	15.644	Extremadura	9.386,4	Cantàbria	25,1	Cantàbria	18,6	Extremadura	22,8	Extremadura	6
□ estàndard	3.452,2	□ estàndard	2.071,3	□ estàndard	1,46	□ estàndard	17,29	□ estàndard	16,8	□ estàndard	5,2

Els altres dos indicadors d'intensitat col·loquen la CV en el final del rànquing. La bretxa d'ingrés (i, ingrés de la llar pobra i el que hauria de tenir per a deixar de ser-ho = BP/ingressos de l'individu pobre) mesura, de forma similar a la taxa, que la diferència entre els ingressos de les llars pobres és aproximadament un 25,8 % dels ingressos

mitjans; la bretxa relativa indica una mitjana ponderada de la diferència d'ingressos amb el llindar, que per a la CV és un 6,6 %. En tots dos casos, la situació entre els últims (millor situació) del rànquing mostra una menor incidència pel que fa a la intensitat de la pobresa en aquesta regió en relació a la resta de l'Estat.

Quadre 9.- Rànquing 2. Pobresa subjectiva. Posició de les comunitats autònomes

Estimat sobre l'Enquesta de condicions de vida, INE		Renda mínima de Kapteyn ponderada per grandària de la llar sobre:					
	Renda mitjana ponderada per grandària de la llar (nombre de membres)		**Llindar de pobresa**		**la renda mitjana dels pobres**	**ingressos mínims per a arribar a fi de mes (declarats)**	
Comunitat autònoma		**Comunitat autònoma**	**En %**	**Comunitat autònoma**	**%**	**Comunitat autònoma**	**mediana**
Melilla	2.089,72	Ceuta	199,37	Ceuta	1368,81	Madrid	2.000
Catalunya	2.004,25	Extremadura	194,65	Melilla	579,67	Catalunya	2.000
Madrid	1.987,37	Canàries	186,37	Canàries	250,18	Balears	2.000
Balears	1.950,84	Andalusia	183,57	Andalusia	248,47	Melilla	2.000
Ceuta	1.939,15	Múrcia	180,51	Extremadura	241,74	Ceuta	1.803
Múrcia	1.841,18	Castella-la Manxa	177,54	ESPANYA	241,48	País Basc	1.800
Com. Valenciana	1.784,61	Melilla	172,71	Castella-la Manxa	235,33	Navarra	1.800
País Basc	1.767,64	Balears	171,13	Múrcia	232,08	Múrcia	1.800
Canàries	1.755,1	Com. Valenciana	168,5	Catalunya	226,7	Com. Valenciana	1.700
Navarra	1.750,89	ESPANYA	161,43	Balears	223,69	Galícia	1.500
ESPANYA	1.739,06	Catalunya	160,91	Com. Valenciana	222,39	Astúries	1.500
Cantàbria	1.734,25	Castella i Lleó	158,9	Castella i Lleó	221,21	Cantàbria	1.500
Andalusia	1.678,4	Madrid	156,68	Madrid	216,99	La Rioja	1.500
La Rioja	1.649,66	Galícia	155,41	Galícia	201,46	Aragó	1.500
Galícia	1.631,84	Cantàbria	155,16	La Rioja	194,4	Castella i Lleó	1.500
Aragó	1.625,51	La Rioja	152,52	Cantàbria	190,66	Castella-la Manxa	1.500
Astúries	1.608,97	Astúries	141,32	País Basc	189,34	Extremadura	1.500
Castella-la Manxa	1.597,87	País Basc	136,13	Astúries	185,65	Andalusia	1.500
Castella i Lleó	1.551,02	Aragó	134,44	Aragó	178,46	Canàries	1.500
Extremadura	1.522,53	Navarra	115,13	Navarra	149,37	ESPANYA	

En resum, des del punt de vista dels ingressos i la pobresa, la situació de la Comunitat Valenciana sembla estar influïda per factors addicionals que no es poden mesurar només amb els ingressos. La seua situació, pitjor que la mitjana nacional pel que fa als ingressos i al llindar de pobresa, millora quant a la incidència i la intensitat. Amb similar bretxa de pobresa, la incidència que té en les llars valencianes és menor que en la

resta de l'Estat. Que la comparació siga relativa no implica la duresa de situacions de pobresa reflectides en aquestes xifres, en què les llars tenen, de mitjana, un 75 % de l'ingrés llindar, és a dir, una mica més de 9.500 euros per any per a cobrir les necessitats.

La percepció de la pobresa que tenen les llars complementa la descripció anteriorment realitzada sobre la seua situació amb dades objectives. L'Enquesta de condicions de vida pregunta sobre les característiques de la llar, en termes de nombre de membres, i sobre quants ingressos consideren que una llar hauria de rebre per a cobrir suficientment les seues despeses. Els resultats d'aquestes preguntes permeten calcular la Renda mínima de Kapteyn. El quadre 9 conté el rànquing de comunitats autònomes i mostra la posició de la Comunitat Valenciana.

Si es pondera la renda pel nombre de membres, la CV millora algunes posicions (arriba als 1.784,6 euros per individu) en el context nacional, resultat indicatiu de l'existència d'una grandària mitjana de la llar menor que en la resta de l'Estat. Si s'atén la percepció que tenen les llars sobre les seues necessitats a cobrir, els ingressos que declaren que haurien de tenir són un 168,5 % del llindar de pobresa. Dit d'una altra forma, les llars pobres necessitarien un 68,5 % més que el llindar per a cobrir les seues necessitats. Aquesta quantitat implica, des de la percepció de les llars, que els ingressos corrents al voltant o un poc per damunt del llindar de pobresa no serien suficients per a la cobertura de les necessitats.

La situació de les llars pobres amb ingressos per sota de la mediana de la distribució (és a dir, per sota del 60 %*60 % = 36 % de la renda mitjana) seria que necessitarien el 222,39 % dels seus ingressos corrents, més del doble del que perceben. En tots dos casos, la CV es troba en el 9é i 10é lloc del rànquing per comunitats autònomes, situada, per tant, en la mitjana dels nivells de pobresa a Espanya. Aquestes dades impliquen l'existència d'una falta de cobertura de necessitats bàsiques, fonamentalment deguda a la falta d'ingressos en la llar, que afectaria un nombre elevat de comunitats autònomes, entre les quals la CV es troba situada en la meitat del rànquing.

Quant als indicadors de pobresa en habitatge, una aproximació inicial és l'avaluació del llindar de pobresa segmentada per tinença en propietat, lloguer a preu de mercat, lloguer per sota del preu de mercat i cessió gratuïta de l'habitatge (es veu en el quadre A.3).[18] Aquesta distribució confirma el resultat anterior sobre com el llindar de

[18] En aquesta ocasió, es pren com a referència el 60 % de la mediana de la renda en cada grup.

pobresa mitjà en la CV és inferior a la mitjana de l'Estat, així com també que el nivell de renda mediana de propietaris (13.440 euros de mitjana, superior al llindar de pobresa de 12.709 €) és major en totes les regions que el dels inquilins a preus de mercat, i el d'aquests, major que el dels inquilins per sota del preu de mercat. En la majoria de les regions, i excepte alguna excepció, el llindar de pobresa de les llars en cessió gratuïta és major que els anteriors, la qual cosa mostra certa diferència positiva en els nivells de renda.

Quadre 10. LLINDAR DE POBRESA PER TINENÇA. RÀNQUING DE COMUNITATS AUTÒNOMES

Euros/any

PROPIETAT		LLOGUER		LLOGUER SOTA MERCAT		CESSIÓ GRATUÏTA	
Navarra	19.111,4	Navarra	13.262,4	Melilla	15.360	Catalunya	14.169
Melilla	16.362	Madrid	13.254,9	Navarra	11.676,1	País Basc	13.278,3
País Basc	16.070	País Basc	12.642	Madrid	11.099,1	Navarra	12.210,6
Madrid	16.060,1	Catalunya	12.487,8	Ceuta	10.868,8	Madrid	12.030,9
Catalunya	15.869,4	Balears	11.982	Aragó	10.708,1	Balears	11.646,6
Aragó	15.467,3	Aragó	11.389,9	Castella i Lleó	10.311,6	La Rioja	11.155,9
Balears	14.522,1	**ESPANYA**	**11.073,9**	Catalunya	9.936	Aragó	11.080,2
Astúries	14.429	Cantàbria	11.067,6	País Basc	9.820,3	Galícia	10.771,5
Cantàbria	14.066,1	Astúries	11.052	**ESPANYA**	**9.224,1**	Cantàbria	10.432,8
La Rioja	13.695,5	La Rioja	10.962	Múrcia	9.041,5	Astúries	10.403,4
ESPANYA	**13.629,9**	Castella-la Manxa	10.600,5	Balears	8.883	Com. Valenciana	10.232,1
Com. Valenciana	13.440	Melilla	10.440	Andalusia	8.499	**ESPANYA**	**10.025,1**
Ceuta	13.142,1	Ceuta	10.381,8	Galícia	8.316	Canàries	9.600
Galícia	13.092,6	Galícia	10.236,6	Com. Valenciana	8.122,8	Múrcia	9.264
Múrcia	13.034,4	Castella i Lleó	9.886,8	Extremadura	8.012,6	Castella-la Manxa	9.105
Castella i Lleó	12.240	Andalusia	9.882	Astúries	7.683,6	Castella i Lleó	8.364,8
Canàries	12.206,9	Canàries	9.823,8	Canàries	7.539,6	Extremadura	8.301,9
Andalusia	11.568,3	Múrcia	9.708	La Rioja	6.792,6	Andalusia	8.259
Castella-la Manxa	11.092,5	Com. Valenciana	9.600	Cantàbria	6.720	Ceuta	8.015,4
Extremadura	9.731,7	Extremadura	7.713,6	Castella-la Manxa	6.372,8	Melilla	5.879,2

Hi ha dos casos en què la classificació de la CV s'allunya del model i reflecteix diferències molt marcades entre fórmules de tinença. Un és que les llars pobres que estan en lloguer a preus de mercat tenen un nivell de renda molt inferior al llindar. De fet, la CV està la segona entre les regions pitjor classificades, la qual cosa és un fet indicatiu que el major nivell de pobresa es concentra en aquest grup de tinença. La segona excepció es troba en

els inquilins a preu inferior al mercat, pitjor classificats que els propietaris i les llars amb habitatge gratuït.[19]

Quadre 11. RÀNQUING DE REGIONS. INDICADORS DE POBRESA EN HABITATGE

Ràtio d'accessibilitat o esforç de pagament (Calculada sobre la renda bruta mediana de les llars pobres. Menor valor, major accessibilitat)						**Renda residual** euros							
PROPIETAT		**LLOGUER**		**LLOGUER SOTA MERCAT**		**PROPIETAT**		**LLOGUER**		**LLOGUER SOTA MERCAT**		**CESSIÓ GRATUÏTA**	
Astúries	34,6	Galícia	34,6	Canàries	6,6	Navarra	12.248,52	Astúries	7.064,39	Melilla	13.641,74	Catalunya	14.169
Navarra	35,9	Astúries	36,1	La Rioja	7,5	Astúries	9.434,55	Galícia	6.696,02	Ceuta	9.954,62	País Basc	13.278,28
Melilla	43,9	Extremadura	39,1	Andalusia	7,6	Melilla	9.183,39	La Rioja	6.178,09	Navarra	9.472,07	Navarra	12.210,6
Cantàbria	46,2	Múrcia	40	Cantàbria	8,1	Madrid	8.106,44	Castella-la Manxa	6.171,81	Madrid	9.400,26	Madrid	12.030,9
Galícia	46,5	Castella-la Manxa	41,8	Ceuta	8,4	Cantàbria	7.569,76	Múrcia	5.827,84	Aragó	8.729,58	Balears	11.646,6
Madrid	49,5	La Rioja	43,6	Múrcia	9,5	País Basc	7.426,07	Cantàbria	5.793,93	Castella i Lleó	8.661,29	La Rioja	11.155,94
Com. Valenciana	52,2	Ceuta	47	Extremadura	10,9	Galícia	7.007,21	Ceuta	5.504,54	Múrcia	8.184,27	Aragó	11.080,2
Extremadura	52,5	Cantàbria	47,6	Melilla	11,2	Aragó	6.911,15	Aragó	5.458,21	Andalusia	7.851,46	Galícia	10.771,53
Múrcia	53	Castella i Lleó	47,6	Astúries	13,3	Com. Valenciana	6.419,38	Castella i Lleó	5.184,39	**ESPANYA**	**7.812,25**	Cantàbria	10.432,8
País Basc	53,8	Com. Valenciana	51,5	Com. Valenciana	14,8	**ESPANYA**	**6.152,92**	Navarra	5.110,26	País Basc	7.631,96	Astúries	10.403,4
ESPANYA	**54,9**	Aragó	52,1	Castella-la Manxa	15,2	Múrcia	6.128,31	Catalunya	5.109,81	Catalunya	7.399,15	Com. Valenciana	10.232,1
Aragó	55,3	**ESPANYA**	**54**	Madrid	15,3	Catalunya	6.039,39	**ESPANYA**	**5.093,98**	Extremadura	7.141,31	**ESPANYA**	**10.025,1**
La Rioja	57,5	Catalunya	59,1	**ESPANYA**	**15,3**	La Rioja	5.822,99	Extremadura	4.694,36	Canàries	7.041,69	Canàries	9.600
Andalusia	58	Andalusia	61,1	Castella i Lleó	16	Ceuta	5.065,01	Com. Valenciana	4.651,43	Galícia	6.954,15	Múrcia	9.264
Castella i Lleó	58,7	Navarra	61,5	Galícia	16,4	Castella i Lleó	5.049,85	País Basc	4.549,98	Com. Valenciana	6.921,2	Castella-la Manxa	9.105
Ceuta	61,5	Canàries	62	Aragó	18,5	Andalusia	4.854,15	Balears	4.165,36	Astúries	6.658,92	Castella i Lleó	8.364,75
Catalunya	61,9	País Basc	64	Navarra	18,9	Balears	4.781,36	Andalusia	3.845	Balears	6.545,37	Extremadura	8.301,9
Castella-la Manxa	63,2	Balears	65,2	País Basc	22,3	Extremadura	4.617,94	Canàries	3.728,24	La Rioja	6.279,95	Andalusia	8.259
Canàries	65,9	Madrid	73,5	Catalunya	25,5	Canàries	4.158,04	Madrid	3.516,61	Cantàbria	6.173,43	Ceuta	8.015,4
Balears	67,1	Melilla	73,5	Balears	26,3	Castella-la Manxa	4.078,38	Melilla	2.763,5	Castella-la Manxa	5.404,33	Melilla	5.879,17

Aquest rànquing inicial permet advertir la posició de feblesa inicial per ús residencial.

[19] En el gràfic 6 i quadre A-4 es representa aquesta informació de forma relativa, calculant la proporció sobre el llindar de pobresa mitjà. Aquesta ràtio inverteix la classificació de les llars més pobres en el cas de la CV entre els dos tipus d'inquilins. Malgrat tot, això no canvia la conclusió a la qual s'arriba ací.

Les ràtios definides en la literatura que avaluen la pobresa en habitatge, mostren una situació diferent que confirma la idea anterior. En referència a la ràtio d'accessibilitat que mesura la proporció de la renda que es paga per habitatge, es pot veure, de nou, la classificació de la Comunitat Valenciana entre els valors mitjans de les regions. No obstant això, cal avaluar el que impliquen aquestes ràtios. En el cas de les llars propietàries pobres, es destina més d'un 52 % de la renda a pagar l'habitatge (les que no la tenen en propietat ja pagada). Aquesta proporció elevada és de les menors a Espanya, ja que la CV ocupa el seté lloc de major accessibilitat entre les regions (Quadre 11) i hi ha altres regions on s'ha de destinar quasi el 67 % dels ingressos a pagar la hipoteca.

L'existència d'una proporció menor de llars amb pagaments pendents per habitatge que són propietàries, implica que aquest extraordinari esforç de pagament no és generalitzat (com passa amb la resta de tinences) i que una part àmplia de les llars propietàries pobres valencianes simplement estan alliberades d'aquestos pagaments.[20] El repartiment de la població per tinences es troba en el quadre 12.

Els inquilins a preus de mercat dediquen una proporció similar de la seua renda al pagament del lloguer. Encara que la diferència en el llindar és important, l'esforç de pagament és semblant entre tots dos grups, la qual cosa indueix a pensar en la major duresa en l'esforç per a les dues tinences (propietat i lloguer a preus de mercat) i un esforç substancialment menor per als inquilins per davall del preu de mercat. Comparat amb el 51,5-52,2 % de compromís de la renda corrent per a pagar l'habitatge del 30 % dels propietaris pobres i de la totalitat dels inquilins, la taxa del 14,8 % dels ingressos en les llars llogades a preus per sota del mercat marca una diferència remarcable. En aquest últim cas, la taxa esmentada és l'indicatiu de com el baix lloguer permet que les llars amb menors llindars guanyen accessibilitat monetària perquè gaudeixen d'un habitatge quasi gratuït. Aquest no és un cas específic de la CV: les ràtios d'esforç de pagament en aquest grup de tinença són baixes en general a Espanya i la Comunitat Valenciana es classifica al voltant de la mitjana en una posició avantatjosa.

Aquestes conclusions es confirmen amb el mesurament de la renda residual: les llars propietàries i els inquilins valencians a preus per sota del mercat tenen una renda

[20] La informació sobre si existeixen càrregues hipotecàries o no, només està disponible des de 2011 en l'ECV. Des d'aquests anys, un 83,93 % de les llars eren propietàries, de les quals el 32,35 % tenien pagaments pendents, és a dir, un terç aproximadament. Com que aquestes xifres solen ser estables en el temps, pot suposar-se que una mica més del 30 % de les llars valencianes han de pagar hipoteca o càrregues per un habitatge del qual són propietàries. La resta de propietaris posseeixen l'habitatge sense haver de dedicar part de la seua renda a un pagament mensual.

residual mitjana similar (entre 6.400 i 6.900 euros) després de pagar l'habitatge, mentre que els inquilins pobres a preus de mercat, tenen com a resultat una renda un 30 % menor. Les llars en cessió gratuïta, atés que no paguen aquestes despeses, mostren la renda residual més elevada de totes. En les dues fórmules de lloguer, la Comunitat Valenciana es troba entre les regions amb llars que mostren menors nivells de renda, mentre que en els altres dos grups, es classifiquen sobre la mitjana.

En resum, les ràtios de pobresa en habitatge de la CV són conformes amb les existents en altres regions (els problemes de baixa renda semblen similars) i els grups més empobrits són els inquilins en qualsevol de les dues modalitats, encara que més penalitzats els que paguen el preu del mercat.

Quadre 12. Distribució de les llars de la Comunitat Valenciana per règim de tinença i pobresa (en % s/total)

només des de 2011	En propietat sense hipoteca	En propietat amb hipoteca	En lloguer o relloguer a preu de mercat	En lloguer o relloguer a preu inferior al de mercat	En cessió gratuïta
En % sobre cada grup de llars					
Pobres	42,7	26,9	16,3	3,4	10,8
No pobres	53,6	33,6	4,9	1,9	6,1
Total població	51,6	32,3	7,0	2,1	6,9
En % sobre cada categoria de tinença					
Pobres	15,3	15,3	42,8	29,1	28,7
No pobres	84,7	84,7	57,2	70,9	71,3
total població	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
En % sobre total de la població					
Pobres	7,9	5,0	3,0	0,6	2,0
No pobres	43,7	27,4	4,0	1,5	4,9
total població	51,6	32,3	7,0	2,1	6,9

Font: Enquesta de condicions de vida.

La diferència en el compromís (esforç) de pagament i la millor posició de les llars inquilines per sota d'aquests preus que mostren les xifres analitzades, fan referència velada al gran potencial que té la possibilitat de dur a terme polítiques que faciliten un habitatge per a incrementar el benestar de la població sota el llindar de pobresa; la descripció duta a terme amb les estadístiques de l'ECV suggereix que la política de lloguers baixos té un enorme efecte de redistribució de renda, i sembla que això ha ocorregut a la Comunitat Valenciana.

Si s'analitza l'estrés d'habitatge, que mesuraria la possibilitat que la llar caiga en la pobresa com a conseqüència de pagar l'habitatge, en l'avaluació d'aquest indicador la informació sobre l'abast de les càrregues en les llars propietàries pobres és fonamental a l'hora d'identificar la seua situació. Com s'esmentava anteriorment, no tots els propietaris tenen càrregues pendents, ja que molts d'ells tenen pagada la hipoteca i, per tant, l'habitatge no suposa una reducció de la seua renda disponible, per la qual cosa l'avaluació de la proporció en risc és molt rellevant per a interpretar les probabilitats de caiguda en estrés d'habitatge.

Com s'observa en el quadre 12, el 42,7 % de les llars sota el llindar de pobresa són propietàries sense hipoteca, és a dir, sense pagaments directament relacionats amb l'habitatge (que no siguen altres despeses); és a dir, un 15,3 % del total de propietaris sense pagaments són classificats com a pobres. Si s'afigen les llars que viuen en cessió gratuïta, que són un 10,8 % del total de pobres (el 28,7 % del total de llars valencianes que viuen en cessió gratuïta són classificades com a pobres), hi ha un total del 53,5 % (42,7+10,8) de les llars pobres que no tenen pagaments per habitatge i quedarien, per tant, exempts de l'estimació de l'estrés d'habitatge. L'estimació es fa sobre la resta de les llars pobres (26,9 % de propietàries+16,3 % d'inquilines a preus de mercat + 3,4 % d'inquilines per sota de preus de mercat).

El quadre A-5 de l'annex mostra la probabilitat de caure en aquesta situació per tinença: els propietaris, un 6,7 %; els inquilins a preus de mercat, un 3,5 %; i els inquilins per sota del preu de mercat, un 0,6 %. La probabilitat de caure en estrés d'habitatge a la Comunitat Valenciana es troba al voltant de la mitjana nacional, amb una major probabilitat en les llars pobres propietàries i menor en les inquilines a preus de mercat, malgrat la dada de renda residual abans esmentada.

Cal fer notar, com a recordatori, que l'estructura de propietat a la Comunitat Valenciana en aquests grups és molt pròxima a la mitjana nacional entre les llars pobres, amb una proporció un poc més alta de propietaris amb pagaments pendents (5 % enfront del 4,79 %,[21] quadre 6) i menor en els inquilins (3,0 % enfront de 5,17 % en el lloguer a preus de mercat, i del 0,6 % enfront del 0,77 % en lloguer per sota del mercat). Aquests resultats indueixen a pensar que les llars pobres propietàries (amb pagaments pendents)

[21] Aquesta dada fa referència només a les llars des del 2011. Els que apareixen en el quadre nacional han sigut generalitzats a tots els anys i, per això, la comparació és de 10,1 % a la CV a 7,55 % en el context nacional, com apareix a la pàgina 30. Aquest ball de xifres és un poc confús (i resultat de la informació parcial que hi ha) però les proporcions són consistents entre les regions, així com la classificació.

afronten majors problemes de pobresa relacionada amb els pagaments d'habitatge que les inquilines. Potser, la concentració en la propietat siga la raó i possiblement el recent accés a la propietat, encara que, com s'ha vist més amunt, aquests grups compten amb un diferencial de renda major que estiguen dedicant al pagament de l'habitatge.

6. Conclusions

Com a conclusió, la informació estadística permet realitzar un esquema sobre la situació de pobresa en habitatge a la Comunitat Valenciana. En primer lloc, la situació de pobresa monetària col·locaria la CV en una situació intermèdia, amb un nivell d'ingressos de les llars pobres molt inferior al de les economies equivalents, i per sota de la mitjana nacional. És una regió amb salaris reduïts (com a conseqüència de la seua especialització en sectors fortament competitius amb l'exterior i altament dependents de la mà d'obra), cosa que podria explicar aquesta situació de menors ingressos.

No obstant això, l'efecte sobre la taxa de pobresa indica que aquesta afecta una proporció del 25,6 % de la població de mitjana, una de les menors de l'Estat. És a dir, amb menors nivells d'ingressos mitjans la taxa de pobresa és menor, la qual cosa que suggereix un equilibri i millor distribució dels ingressos entre la població, amb menor dispersió pel que fa als nivells.

Les mesures d'intensitat de la pobresa reforcen la idea que la pobresa a la CV té efectes menys severs que en altres regions, ja que, encara que la bretxa de pobresa (24,2 %) es troba en la mitjana de l'Estat, els indicadors d'intensitat classifiquen la CV entre les de menor incidència de la pobresa i la seua situació millora des d'aquesta perspectiva. Dit això, les xifres absolutes de pobresa no deixen de mostrar una gran duresa i reflecteixen una situació mitjana en què les llars tenen un 75 % de l'ingrés llindar per a gastar, és a dir, una mica més de 9.500 euros per any com a recurs únic per a cobrir les seues necessitats.

La grandària de la llar també ha de tenir efectes sobre els nivells de pobresa, ja que quan s'hi ponderen els ingressos, la CV millora en el rànquing. Quant als ingressos estimats que es necessitarien per tal d'arribar a fi de mes, les llars de la CV es troben entre la mitjana nacional, amb similars necessitats d'ingressos extra que altres regions.

Els indicadors de pobresa en habitatge reflecteixen una acumulació de les llars pobres en la tinença en propietat. La seua distribució per tinença és molt semblant a la de les llars classificades per sobre del llindar de pobresa, la qual cosa és una constant a

Espanya però un poc diferent en altres països. Aquesta tinença a la propietat generalitzada a Espanya (compartida amb altres estats de la UE) ha pogut jugar un paper, més que de penalització, de protecció de les llars pobres en vista dels nivells baixos d'ingressos i especialment després de la crisi, com s'indueix de les dades que es descriuen en aquest treball.

Com passa a nivell nacional, la CV mostra un major nivell d'ingressos entre les llars propietàries que es reflecteix en llindars de pobresa superiors en propietat que en lloguer i cessió. En termes generals, els llindars valencians són inferiors a la mitjana i, especialment, el llindar de pobresa de les llars en lloguer a preus de mercat és substancialment inferior (9.600 euros). Aquest llindar contrasta amb la mitjana espanyola i mostra com els inquilins a preus de mercat valencians són substancialment més pobres que la mitjana de l'Estat. Encara que amb similar límit de pobresa monetària (8.122,8 €), els inquilins que paguen lloguers per sota dels preus de mercat es troben, no obstant això, al voltant de la mitjana. D'altra banda, el llindar per a les llars que viuen en cessió és superior. Aquestes xifres assenyalen les inquilines com les llars amb majors problemes de pobresa a la Comunitat Valenciana.

Aquests dos grups es veuen afectats de forma diferent si s'avaluen els pagaments per habitatge. De mitjana, les llars en lloguer a preus de mercat destinen el 51,5 % dels seus ingressos al pagament de l'habitatge (ràtio d'accessibilitat), la qual cosa empitjora substancialment la seua situació de liquiditat. No obstant això, les segones destinen un 14,8 %, la qual cosa les col·loca en millor situació quant al residu de renda que queda per a cobrir les necessitats. Amb les dos en similar situació de partida quant a ingressos, la disponibilitat d'un lloguer a preu baix és un element clau per a reduir la duresa de la situació de pobresa. En tots dos casos, les llars valencianes es troben entre les de menor renda residual d'Espanya, per tant, pitjor situades quant als nivells de pobresa.

Si s'analitzen les llars propietàries pobres, una situació similar afecta les que tenen pagaments pendents. Aquestes llars són un 26,9 % del total de llars pobres i el 15,3 % del total dels propietaris amb pagaments pendents, una xifra no petita que equival al 5 % de les llars valencianes (els inquilins classificats com a pobres són el 3 %). La seua taxa d'accessibilitat és similar a la dels inquilins a preus de mercat, un 52,2 %, la qual cosa mostra un esforç de pagament molt gran que redueix, de mitjana, la seua renda residual per sota de la que disposen les llars inquilines a preus per sota del mercat.

Podria dir-se, per tant, que els problemes severs de pobresa relacionats amb l'habitatge, tenen especial efecte en una proporció del 8,6 % de les llars valencianes, amb especial incidència en els inquilins a preus de mercat, seguits pels propietaris amb pagaments pendents i la resta d'inquilins. Tot això analitzat tenint en compte nivells de renda residual inferiors a 10.000 euros per any i llar. En aquest marc, les llars pobres que són propietàries sense pagaments pendents, gaudeixen d'una situació de major capacitat de despesa, de la mateixa manera que les que viuen en un habitatge cedit.

L'últim indicador calculat (estrés d'habitatge) confirma aquesta percepció i mostra una situació que afectaria aproximadament el 47 % de les llars classificades com a pobres. De nou, les dades centren l'atenció en els propietaris amb pagaments pendents i els inquilins a preus de mercat que, de forma sorprenent, es troben en millor situació que els de la resta de l'Estat.

Aquests resultats centren l'atenció de com les llars pobres poden veure millorada o empitjorada la seua situació quan s'avalua la seua relació amb l'habitatge. Millorarien aquells que ja tinguen l'habitatge pagat (van accedir a la propietat anys arrere), els que resideixen amb cessió de l'habitatge o els que tenen lloguers a preus per sota del mercat. Empitjoren fortament els inquilins a preus de mercat i els propietaris amb pagaments pendents. Aquesta anàlisi només s'ha realitzat sobre les llars pobres de la Comunitat Valenciana de forma agregada, però la descripció de les estadístiques sembla fer referència velada al gran potencial que té dur a terme polítiques que faciliten un habitatge per a incrementar el benestar de la població sota el llindar de pobresa. Les estadístiques (ECV) semblen suggerir clarament que la política de lloguers baixos té un enorme efecte de redistribució de renda, com també la propietat, i han tingut efectes beneficiosos a curt termini i a futur, respectivament, sobre les llars pobres de la Comunitat Valenciana.

Referències

ANAD, S.; SEN, A. «Concepts of Human Development and Poverty: A Multidimensional Perspective», *Poverty and Human Development: Human Development Papers*, United Nations Development Programme, pàg. 1-19, Nova York, 1997.

ATKINSON, AB. «Multidimensional Deprivation: Contrasting Social Welfare and Counting Approaches», *Journal of Economic Inequality*, Kluwer Academic Publishers, 1, pàg. 51-65, 2003.

AYALA CAÑON, L.; NAVARRO RUIZ, C. «The Dynamics of Housing Deprivation», *Journal of Housing Economics*, 16(1), pàg. 72-97, 2007.

BAKER, D.; BARIBEAU, S. *Homeownership in a Bubble: the Fast Path to Poverty?*, Center for Economic and Policy Research, 2003.

BRAMLEY, G. «Access, Affordability and Housing Need», *School for Advanced Urban Studies*, University of Bristol, 1990.

— «Affordability Comes of Age». A MALPASS, P.; CARINCROSS, L. (ed). *Building on the Past:Visions of Housing Tenures*. Policy Press, Bristol, 2006.

BURKE, T. *Measuring Housing Affordability*, Swinburne Monash AHURI Centre, Swinburne University of Technology, 2004.

BURROWS, R. *Poverty and Home Ownership in Contemporary Britain*, The Policy Press, Bristol, 2003.

BURT, M. R.; PEARSON, C. L.; MONTGOMERY, A. E. *Strategies for Preventing Homeless*, US Department of Housing and Urban Development, 2005.

CALLAN, T.; NOLAN, B.; WHELAN, C.T. *Resources, Deprivation and the Measurement of Poverty*, Economic and Social Research Institute, Dublin, 1993.

CROSSLEY, T. F.; CURTIS, L. J. «Child Poverty in Canada», *Review of Income and Wealth*, 52(2), pàg. 237-260, 2006.

DOCKERY, A. M.; KENDALL, G.; Li, J.; MAHENDRAN, A.; ONG, R.; STRAZDINS, L. *Housing and Children's Development and Wellbeing: a Scoping Study*, Australian Housing and Urban Research Institute, 149, Melbourne, 2010.

DTZ Research, *Housing Costs and Affordability in New Zealand*, Centre for Housing Research, Aotearoa New Zealand, June, 2004.

Eurostat, *European Social Statistics, Income, Poverty and Social Exclusion: Second Report 1994-1997*. Oficina de Publicacions oficiales de les Comunitats Europees, Luxemburg, 2002.

FIELD, C. G. «Building Consensus for Affordable Housing», *Housing Policy Debate*, vol. 8, núm. 4, pàg. 801-832, 1997.

FOSTER, J.; GREER, J.; THORBECKE, E. «A Class of Decomposable Poverty Measures», *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, pàg. 761-766, 1994.

FRIEDMAN, Lawrence M. «Public Housing and the Poor: an Overview», *California Law Review*, 54(2), 1966. <http://scholarship.law.berkeley.edu/californiareview> [consulta:13, gener, 2006]

GABRIEL, M.; JACOBS, K.; ARTHURSON, K.; BURKE, T.; YATES, J.; «Conceptualising and Measuring the Housing Affordability Problem», National Research Venture 3: Housing Affordability for Lower Income Australians, Research Paper 1, Australian Housing and Urban Research Institute (AHURI), Melbourne, 2005.

GAN, Q.; HILL, R. J. «Measuring Housing Affordability: Looking Beyond the Median», *School of Economics Discussion Paper*, University of New South Wales, 2008.

GIFFORD, R.; LACOMBE, C. «Housing Quality and Children's Socioemotional Health», *Journal of Housing and Built Environment*, 21, pàg. 177-189, 2006.

GOEDHART, T.; HALBERSTADT, V.; KAPTEYN, A.; VAN PRAAG, B. «The Poverty Line: Concept and Measurement», *The Journal of Human Resources*, 12(4), pàg. 503-520, 1977.

GOODMAN. *Housing Affordability in the United States: Trends, Interpretations, and Outlook,* Millennial Housing Commission, núm. 703/527-6478, 2001.

HAGENAARS, A.; DE VOS, K. «The Definition and Measurement of Poverty», Journal of Human Resources, 23(2), pàg. 211-221, 1988.

HANCOCK, K. E. «Can Pay? Won't Pay? or Economic Principles of Affordability», *Urban Studies*, Vol. 30, núm. 1, pàg. 127-145, 1993.

HARKNESS, J.; NEWMAN, S. «Homeownership for the Poor in Distressed Neighbourhoods: Does this Make Sense?», *Housing Policy Debate*, 13(3), pàg. 597-630, 2002.

— «Effects of Homeownership on Children: The Role of Neighborhood Characteristics and Family Income», *Economic Policy Review*, 9(2), pàg. 87-107, 2003.

HAURIN, D. R.; PARCEL, T. L.; HAURIN, R. J. «Does Homeownership Affect Child Outcomes?», Real Estate Economics, 30(4), pàg. 635-666, 2002.

INE, *La pobreza y su medición*, 2004.

JONES, C.; DUNSE, N.; WATKINS C.; WATKINS, D. *Affordability and Housing Market Areas*, Department for Communities and Local Government, 2010.

KAPTEYN A.; VAN PRAAG, B. «A New Approach to the Construction of Family Equivalence Scales», European Economic Review, 7(4), pàg. 313-335, 1978.

KUTTY, N. «Housing Affordability in the United States: Price and Income Contributors», 2007. <http://ssrn.com/abstract=1002249>

— «A New Measure of Housing Affordability: Estimates and Analytical Results», *Housing Policy Debate*, 16(1), pàg. 113-142, 2005.

LEMANSKI, C. «Moving up the Ladder or Stuck on the Bottom Rung? Homeownership as a Solution to Poverty in Urban South Africa», *International Journal of Urban and Regional Research*, 35(1), pàg. 57-77, 2011.

LERMAN, D. L.; REEDER, W. J. «The Affordability of Adequate Housing», *American Real Estate and Urban Economics Association Journal*, vol. 15, núm. 4, pàg. 389–404, 1987.

LOVELL, P.; ISAACS, J. «The Impact of the Mortgage Crisis on Children», Fist Focus, 1-5, 2008.

LUBELL, J.; CRAIN, R.; COHEN, R. *Framing the Issues – the Positive Impacts of Affordable Housing on Health*, Center for Housing Policy, 2007.

MA, C.; GEE, L.; KUSHEL, M. «Association between Housing Instability and Food Insecurity with Health Care Access in Low Income Children», *Ambulatory Pediatrics*, 8(1), pàg. 50-57, 2008.

MACK, J.; LANSLEY, S. *Poor Britain*, G. Allen and Unwin, 1986.

MACLENNAN, D.; WILLIAMS, R. *Affordable Housing in Britain and America*, Joseph Rowntree Foundation, York, 1990.

MARKS, G. N.; SEDGWICK, S. T. «Is There a Housing Crisis?. The Incidence and Persistence of Housing Stress 2001-2006», *The Australian Economic Review*, 41(2), pàg. 215-221, 2008.

MASLOW, A. «A Theory of Human Motivation», *Psychological review*, 50(4), pàg. 370-396, 1943.

MAYER, C.; ENGELHART, G. *Gifts, Down Payments and Housing Affordability*, Working Paper, núm. 94-5, Federal Reserve Bank of Boston, 1994.

ORSHANSKY, Mollie, «Counting the Poor: Another Look at the Poverty Profile». A FERMAN; ARBOR. *Poverty in America*, pàg. 67-106, 1968.

PITINI, Alice. *Housing Affordability in the EU. Current Situation and Recent Trends*, CECODHAS Housing Europe's Observatory, 2012. <http://www.housingeurope.eu/publication/research-briefings> [consulta: 12, juny, 2013]

PITTINI; LAINO. *Housing Europe Review 2012*, CECODHAS Housing Europe's Observatory, 2011.

GAN, Quan; HILL, R. J. «Measuring Housing Affordability: Looking beyond the Median», *Journal of Housing Economics*, 18, pàg. 115–125, 2009.

QUIGLEY, J.; RAPHAEL, S. «Is Housing Unaffordable? Why isn't it more Affordable?», *Journal of Economic Perspectives*, vol. 18, núm. 1, hivern 2004, pàg. 191–214, 2004.

ROBINSON, M.; SCOBIE, G. M.; HALLINAN, B. *Affordability of Housing: Concepts, Measurement and Evidence*, New Zealand Treasury Working Paper, Wellington, març, 2006.

ROWNTREE, B. F. *Poverty- A Study of Town Life*, MacMillan, London, 1901.

SEN, A. «Poverty: an Ordinal Approach to Measurement». Econometrica, Journal of the Econometric Society, 219-231, 1976.

— «Poor, Relatively Speaking», Oxford Economic Papers, 35(2), pàg. 153-169, 1993.

— *Libertad y desarrollo*, Editorial Planeta, Bogotà, 2000.

STONE, M. E. *Shelter Poverty: New Ideas on Housing Affordability*, Temple University Press, Philadelphia, Pennsylvania, 1993.

— «What is Housing Affordability?. The Case for the Residual Income Approach», *Housing Policy Debate*, 17(1), pàg. 151-184, 2006.

— «Unaffordable 'Affordable' Housing: Challenging the U.S. Department of Housing and Urban Development Area Median Income», Center for Social Policy Publication, Paper 36, University of Massachussets, Boston, 2009. <https://works.bepress.com/michael_stone/1/>

STONE, M.; BURKE, T.; RALSTON, L. «The Residual Income Approach to Housing Affordability: the Theory and the Practice», Australian Housing and Urban Research Institute, Swinburne–Monash Research Centre, 2011.

TALTAVULL, P. «Determinants of Housing Prices in Spanish Cities», *Journal of Property Investment and Finance*, 21(2), pàg. 109-135, 2003.

TALTAVULL, P.; JUÁREZ, F. «La accesibilidad residencial. Una revisión de la literatura», *Revista de Estudios Gallegos*, 21(2), pàg. 233-256, 2012.

THALMANN, P. «Identifying Households which need Housing Assistance», *Urban Studies*, vol. 36, núm. 11, pàg. 1933–47, 1999.

— «'House Poor' or simply 'Poor'? »', *Journal of Housing Economics*, vol. 12, núm. 4, pàg. 291–317, 2003.

THON, D. «On measuring Poverty», *Review of Income and Wealth*, 25(4), pàg. 429-439, 1979.

TOWNSEND, P. «Deprivation», *Journal of Social Policy*, 16(2), pàg. 125-146, 1987.

TURNER, M. A. «Moving out of Poverty: Expanding Mobility and Choice through Tenant-Based Housing Assistance», *Housing Policy Debate*, 9(2), pàg. 373-394, 1998.

WATTS, H. W. «An Economic Definition of Poverty». A MOYNIHAN, D. P., *On Understanding Poverty*, Basic books, New York, 1968.

WHITEHEAD, C.; MONK, S.; CLARKE, A.; HOLMANS, A.; MARKKANEN, S. *Measuring Housing Affordability: A Review of Data Sources*, Cambridge Center for Housing and Planning Research, University of Cambridge, Cambridge, 2009.

YATES, Judith; MILLIGAN, Vivienne. «Housing Affordability: a 21st Century Problem», *A National Research Venture 3: Housing affordability for lower income Australians*, AHURI Final Report No. 105 ISSN: 1834-7223 I, setembre, 2007.

ANNEX ESTADÍSTIC
QUADRES

TAULES DE RESULTATS EN L'ESTIMACIÓ DELS INDICADORS DE POBRESA EN HABITATGE

QUADRE A.1 **Llindar de pobresa monetària a Espanya i les seues regions**

ESTÀTIQUES: OBJECTIVES (INCIDÈNCIA, INTENSITAT I DESIGUALTAT)

		LINEA DE POBRESA	INCIDÈNCIA	INTENSITAT			DESIGUALTAT
	renda bruta	60 % mediana de la renda bruta	taxa de pobresa (nombre pobres s/ total població)	BP %	I %	HI=tp*i	MEDIANA DE RENDA BRUTA DELS POBRES
Galícia	21.000,0	12.600,0	26,8	22,9	26,3	7,1	9.720,0
Astúries	22.771,3	13.662,8	25,3	23,9	26,7	6,8	10.400,0
Cantàbria	22.355,0	13.413,0	25,1	18,6	24,8	6,2	10.915,1
País Basc	25.969,0	15.581,4	27,3	28,1	30,0	8,2	11.203,0
Navarra	30.415,9	18.249,5	26,9	22,9	26,5	7,1	14.065,9
La Rioja	21.632,0	12.979,2	27,1	21,5	25,8	7,0	10.183,2
Aragó	24.182,0	14.509,2	25,5	24,7	26,7	6,8	10.930,4
Madrid	25.369,0	15.221,4	27,2	27,8	29,1	7,9	10.990,7
Castella i Lleó	19.522,0	11.713,2	27,9	28,2	28,7	8,0	8.414,0
Castella-la Manxa	18.000,0	10.800,0	30,2	24,6	25,9	7,8	8.148,0
Extremadura	15.644,0	9.386,4	26,1	19,5	22,8	6,0	7.558,0
Catalunya	24.912,0	14.947,2	26,8	29,0	30,1	8,1	10.609,0
Comunitat Valenciana	21.182,4	12.709,4	25,6	24,2	25,8	6,6	9.629,8
Balears	22.800,0	13.680,0	26,5	23,5	27,0	7,1	10.465,4
Andalusia	18.285,8	10.971,5	27,0	26,1	27,5	7,4	8.106,0
Múrcia	20.400,0	12.240,0	27,4	22,2	26,6	7,3	9.520,0
Ceuta	19.453,0	11.671,8	28,8	83,2	83,6	24,1	1.957,0
Melilla	24.199,6	14.519,8	30,3	69,1	71,3	21,6	4.480,0
Canàries	18.834,1	11.300,5	28,1	25,5	27,6	7,8	8.418,5
ESPANYA	21.545,5	12.927,3	27,3	33,2	36,2	9,9	8.641,9
δ estàndard	3.452,2	2.071.3	1,46	17,29	1,.8	5,2	2.683,3

Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'ECV (INE).

QUADRE A.2. MESURES DE POBRESA MONETÀRIA SUBJECTIVA. RENDA DE KAPTEYN I RENDA MÍNIMA PER A ARRIBAR A FI DE MES

Distribució per regions i anys

	LÍNIA DE KAPTEYN (renda mínima necessària per a arribar a fi de mes)								Renda mínima de Kapteyn ponderada per grandària de la llar sobre:		**ingressos mínims per a arribar a fi de mes (declarats)**
	Nombre de membres en la llar							**Renda mitjana ponderada**	**el llindar de pobresa**	**la renda mediana dels pobres**	
Comunitat autònoma	1	2	3	4	5	6	més de 6	**per grandària de la llar**	**% s/llindar de pobresa**	**% s/mediana de la pob. pobre**	**mediana**
Galícia	1.304,2	1.480,7	1.657,2	1.833,7	2.010,2	2.186,7	2.433,777	1.631,84	155,41	201,46	1.500,00
Astúries	1.236,8	1.473,4	1.709,9	1.946,5	2.183,1	2.419,7	2.759,096	1.608,97	141,32	185,65	1.500,00
Cantàbria	1.350,4	1.571,8	1.793,2	2.014,7	2.236,1	2.457,5	2.742,18	1.734,25	155,16	190,66	1.500,00
País Basc	1.372,6	1.611,5	1.850,5	2.089,4	2.328,4	2.567,3	3.018,666	1.767,64	136,13	189,34	1.800,00
Navarra	1.348,6	1.582	1.815,4	2.048,8	2.282,1	2.515,5	2.790,058	1.750,89	115,13	149,37	1.800,00
La Rioja	1.273,8	1.493,3	1.712,8	1.932,3	2.151,8	2.371,3	2.741,002	1.649,66	152,52	194,40	1.500,00
Aragó	1.277,4	1.482,6	1.687,7	1.892,8	2.097,9	2.303,1	2.596,088	1.625,51	134,44	178,46	1.500,00
Madrid	1.495,6	1.787	2.078,4	2.369,8	2.661,2	2.952,6	3.406,867	1.987,37	156,68	216,99	2.000,00
Castella i Lleó	1.156,1	1.405,1	1.654,1	1.903,1	2.152,2	2.401,2	2.729,43	1.551,02	158,90	221,21	1.500,00
Castella-la Manxa	1.134,4	1.378,8	1.623,3	1.867,7	2.112,1	2.356,6	2.869,082	1.597,87	177,54	235,33	1.500,00
Extremadura	1.114,5	1.338,4	1.562,3	1.786,2	2.010,1	2.234	2.489,82	1.522,53	194,65	241,74	1.500,00
Catalunya	1.531,4	1.814,3	2.097,1	2.379,9	2.662,8	2.945,6	3.284,031	2.004,25	160,91	226,70	2.000,00
Com. Valenciana	1.309,3	1.588,3	1.867,4	2.146,4	2.425,5	2.704,5	3.283,25	1.784,61	168,50	222,39	1.700,00
Balears	1.514,4	1.782,5	2.050,5	2.318,6	2.586,6	2.854,7	3.301,451	1.950,84	171,13	223,69	2.000,00
Andalusia	1.297	1.491,8	1.686,5	1.881,2	2.076	2.270,7	2.565,557	1.678,40	183,57	248,47	1.500,00
Múrcia	1.430,5	1.624,8	1.819,2	2.013,6	2.208	2.402,3	2.771,32	1.841,18	180,51	232,08	1.800,00
Ceuta	1.654,4	1.771,5	1.888,6	2.005,7	2.122,8	2.239,9	2.501,562	1.939,15	199,37	1.368,81	1.803,00
Melilla	2.005,9	2.042,6	2.079,3	2.115,9	2.152,6	2.189,2	2.254,298	2.089,72	172,71	579,67	2.000,00
Canàries	1.347,6	1.562,5	1.777,4	1.992,3	2.207,1	2.422	2.742,059	1.755,10	186,37	250,18	1.500,00
ESPANYA	1.346,8	1.567,8	1.788,8	2.009,8	2.230,8	2.451,9	2.805,456	1.739,06	161,43	241,48	

QUADRE A.2 (cont.) MESURES DE POBRESA MONETÀRIA SUBJECTIVA. RENDA DE KAPTEYN I RENDA MÍNIMA PER A ARRIBAR A FI DE MES

Distribució per regions i anys

	LINEA DE KAPTEYN (renda mínima necessària per a arribar a fi de mes)								Renda mínima de Kapteyn ponderada per grandària de la llar sobre:		**ingressos mínims per a arribar a fi de mes (declarats)**
	Nombre de membres en la llar							**Renda mitjana ponderada**	**el llindar de pobresa**	**la renda mediana dels pobres**	
Comunitat autònoma	1	2	3	4	5	6	més de 6	**per grandària de la llar**	**% s/llindar de pobresa**	**% s/mediana de la pob. pobre**	**mediana**
Renda de Kapteyn dinàmica per a Espanya											
2005	1.176,4	1.376,8	1.577,3	1.777,7	1.978,2	2.178,6	2.499,314	1.554,25	144,28	215,82	
2006	1.288,9	1.492,5	1.696,1	1.899,7	2.103,4	2.307	2.917,878	1.666,01	154,65	231,34	
2007	1.078,2	1.319,9	1.561,6	1.803,2	2.044,9	2.286,6	3.011,653	1.518,16	140,93	210,81	
2008	1124	1.372,2	1.620,4	1.868,6	2.116,8	2.365	3.109,566	1.564,44	145,22	217,24	
2009	1.183,8	1.414,4	1.645,1	1.875,8	2.106,4	2.337,1	3.029,122	1.592,31	147,81	221,11	
2010	1.207,1	1.430,9	1.654,8	1.878,6	2.102,5	2.326,4	2.997,929	1.595,06	148,06	221,49	
2011	1.133,4	1.362,1	1.590,8	1.819,5	2.048,2	2.276,9	2.962,946	1.513,14	140,46	210,11	

Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'ECV (INE).

QUADRE A.3

	LLINDAR DE POBRESA PER TINENÇA (60 % de la mediana de la distribució) Euros/any				Llindar de pobresa monetària	Llindar de pobresa per tinença / sobre el llindar de pobresa (%)			
	PROPIETAT	LLOGUER	LLOGUER SOTA MERCAT	CESSIÓ GRATUÏTA	(llindar)	PROPIETAT	LLOGUER	LLOGUER SOTA MERCAT	CESSIÓ GRATUÏTA
Galícia	13.092,6	10.236,6	8.316,0	10.771,5	12.600,0	103,91	81,24	66,00	85,49
Astúries	14.429,0	11.052,0	7.683,6	10.403,4	13.662,8	105,61	80,89	56,24	76,14
Cantàbria	14.066,1	11.067,6	6.720,0	10.432,8	13.413,0	104,87	82,51	50,10	77,78
País Basc	16.070,0	12.642,0	9.820,3	13.278,3	15.581,4	103,14	81,14	63,03	85,22
Navarra	19.111,4	13.262,4	11.676,1	12.210,6	18.249,5	104,72	72,67	63,98	66,91
La Rioja	13.695,5	10.962,0	6.792,6	11.155,9	12.979,2	105,52	84,46	52,33	85,95
Aragó	15.467,3	11.389,9	10.708,1	11.080,2	14.509,2	106,60	78,50	73,80	76,37
Madrid	16.060,1	13.254,9	11.099,1	12.030,9	15.221,4	105,51	87,08	72,92	79,04
Castella i Lleó	12.240,0	9.886,8	10.311,6	8.364,8	11.713,2	104,50	84,41	88,03	71,41
Castella-la Manxa	11.092,5	10.600,5	6.372,8	9.105,0	10.800,0	102,71	98,15	59,01	84,31
Extremadura	9.731,7	7.713,6	8.012,6	8.301,9	9.386,4	103,68	82,18	85,36	88,45
Catalunya	15.869,4	12.487,8	9.936,0	14.169,0	14.947,2	106,17	83,55	66,47	94,79
Com. Valenciana	13.440,0	9.600,0	8.122,8	10.232,1	12.709,4	105,75	75,53	63,91	80,51
Balears	14.522,1	11.982,0	8.883,0	11.646,6	13.680,0	106,16	87,59	64,93	85,14
Andalusia	11.568,3	9.882,0	8.499,0	8.259,0	10.971,5	105,44	90,07	77,46	75,28
Múrcia	13.034,4	9.708,0	9.041,5	9.264,0	12.240,0	106,49	79,31	73,87	75,69
Ceuta	13.142,1	10.381,8	10.868,8	8.015,4	11.671,8	112,60	88,95	93,12	68,67
Melilla	16.362,0	10.440,0	15.360,0	5.879,2	14.519,8	112,69	71,90	105,79	40,49
Canàries	12.206,9	9.823,8	7.539,6	9.600,0	11.300,5	108,02	86,93	66,72	84,95
ESPANYA	13.629,9	11073,9	9224,1	10025,1	12927,3	105,43	85,66	71,35	77,55

Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'ECV (INE).

QUADRE A.4 **INDICADORS D'ACCESSIBILITAT EX POST**

Ràtio d'accessibilitat o esforç de pagament (Calculada sobre la renda bruta de les llars pobres (MEDIANES)

	PROPIETAT	LLOGUER	LLOGUER SOTA MERCAT	CESSIÓ GRATUÏTA	Renda residual PROPIETAT	LLOGUER	LLOGUER SOTA MERCAT	CESSIÓ GRATUÏTA	RENDA RESIDUAL / LLINDAR DE POBRESA PROPIETAT	LLOGUER	LLOGUER SOTA MERCAT	CESSIÓ GRATUÏTA
Galícia	46,5	34,6	16,4	0,0	7.007,21	6.696,02	6.954,15	10.771,53	53,52	65,41	83,62	100,00
Astúries	34,6	36,1	13,3	0,0	9.434,55	7.064,39	6.658,92	10.403,40	65,39	63,92	86,66	100,00
Cantàbria	46,2	47,6	8,1	0,0	7.569,76	5.793,93	6.173,43	10.432,80	53,82	52,35	91,87	100,00
País Basc	53,8	64,0	22,3	0,0	7.426,07	4.549,98	7.631,96	13.278,28	46,21	35,99	77,72	100,00
Navarra	35,9	61,5	18,9	0,0	12.248,52	5.110,26	9.472,07	12.210,60	64,09	38,53	81,12	100,00
La Rioja	57,5	43,6	7,5	0,0	5.822,99	6.178,09	6.279,95	11.155,94	42,52	56,36	92,45	100,00
Aragó	55,3	52,1	18,5	0,0	6.911,15	5.458,21	8.729,58	11.080,20	44,68	47,92	81,52	100,00
Madrid	49,5	73,5	15,3	0,0	8.106,44	3.516,61	9.400,26	12.030,90	50,48	26,53	84,69	100,00
Castella i Lleó	58,7	47,6	16,0	0,0	5.049,85	5.184,39	8.661,29	8.364,75	41,26	52,44	84,00	100,00
Castella-la Manxa	63,2	41,8	15,2	0,0	4.078,38	6.171,81	5.404,33	9.105,00	36,77	58,22	84,80	100,00
Extremadura	52,5	39,1	10,9	0,0	4.617,94	4.694,36	7.141,31	8.301,90	47,45	60,86	89,13	100,00
Catalunya	61,9	59,1	25,5	0,0	6.039,39	5.109,81	7.399,15	14.169,00	38,06	40,92	74,47	100,00
Com. Valenciana	52,2	51,5	14,8	0,0	6.419,38	4.651,43	6.921,20	10.232,10	47,76	48,45	85,21	100,00
Balears	67,1	65,2	26,3	0,0	4.781,36	4.165,36	6.545,37	11.646,60	32,92	34,76	73,68	100,00
Andalusia	58,0	61,1	7,6	0,0	4.854,15	3.845,00	7.851,46	8.259,00	41,96	38,91	92,38	100,00
Múrcia	53,0	40,0	9,5	0,0	6.128,31	5.827,84	8.184,27	9.264,00	47,02	60,03	90,52	100,00
Ceuta	61,5	47,0	8,4	0,0	5.065,01	5.504,54	9.954,62	8.015,40	38,54	53,02	91,59	100,00
Melilla	43,9	73,5	11,2	0,0	9.183,39	2.763,50	13.641,74	5.879,17	56,13	26,47	88,81	100,00
Canàries	65,9	62,0	6,6	0,0	4.158,04	3.728,24	7.041,69	9.600,00	34,06	37,95	93,40	100,00
ESPANYA	**54,9**	**54,0**	**15,3**	**0,0**	**6.152,92**	**5.093,98**	**7.812,25**	**10.025,10**	**45,14**	**46,00**	**84,69**	**100,00**

Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'ECV (INE).

Quadre A.5. PROBABILITAT DE LES LLARS DE CAURE SOTA EL LLINDAR DE POBRESA EN HABITATGE

PROBABILITAT DE TENIR COMPROMISOS DE PAGAMENT ASSOCIADA A LES FORMES DE TINENÇA					PROBABILITAT DE CAURE EN EL LLINDAR DE POBRESA **taxa de pobresa**					PROBABILITAT DE CAURE EN ESTRÉS D'HABITATGE			
	PROPIETAT	LLOGUER	LLOGUER SOTA PREU MERCAT	CESSIÓ GRATUÏTA	PROPIETAT	LLOGUER	LLOGUER SOTA PREU MERCAT	CESSIÓ GRATUÏTA	TOTAL	casos vàlids	PROPIETAT	LLOGUER	LLOGUER SOTA PREU MERCAT
Galícia	5,0	91,2	97,0	0,0	26,8	27,1	27,7	29,1	27,0	Galícia	3,2	3,2	0,1
Astúries	4,8	96,4	91,7	0,0	24,6	27,9	24,5	27,7	25,1	Astúries	2,4	5,2	0,4
Cantàbria	10,7	92,9	100,0	0,0	24,9	28,2	22,4	25,1	25,0	Cantàbria	6,9	3,8	0,1
País Basc	6,2	95,2	92,1	0,0	27,0	27,4	28,6	26,7	27,0	País Basc	4,5	4,9	1,0
Navarra	8,1	96,5	84,2	0,0	26,3	20,4	25,3	26,5	25,8	Navarra	3,8	5,7	0,5
La Rioja	9,7	97,6	60,0	0,0	27,3	26,9	14,3	27,6	27,2	La Rioja	6,7	6,3	0,1
Aragó	5,4	95,4	100,0	0,0	25,6	23,6	22,4	25,6	25,4	Aragó	3,6	5,0	0,3
Madrid	8,0	93,3	91,0	0,0	28,0	23,3	29,6	31,6	27,7	Madrid	5,0	6,8	1,5
Castella i Lleó	3,9	93,3	83,3	0,0	28,2	24,2	25,7	25,6	27,7	Castella i Lleó	2,9	3,7	0,4
Castella-la Manxa	5,9	97,4	100,0	0,0	30,3	22,2	20,2	31,2	29,7	Castella-la Manxa	4,1	3,7	0,1
Extremadura	5,2	97,8	97,4	0,0	26,3	20,8	29,1	25,0	26,0	Extremadura	3,4	2,9	0,8
Catalunya	9,7	94,0	95,3	0,0	26,7	24,7	27,4	28,5	26,6	Catalunya	6,4	8,2	2,1
Com. Valenciana	**10,1**	**89,8**	**92,5**	**0,0**	**25,0**	**20,7**	**34,6**	**25,8**	**25,0**	**Com. Valenciana**	**6,7**	**3,5**	**0,6**
Balears	11,6	88,8	95,1	0,0	26,1	23,3	26,3	32,5	26,1	Balears	7,7	11,1	1,5
Andalusia	7,3	87,4	91,1	0,0	26,4	25,8	28,0	29,0	26,6	Andalusia	4,7	3,0	0,5
Múrcia	10,5	91,4	83,3	0,0	27,3	24,9	29,5	30,4	27,4	Múrcia	7,2	4,3	0,2
Ceuta	3,8	97,4	92,9	0,0	28,6	30,6	28,2	29,7	28,9	Ceuta	1,6	7,6	0,5
Melilla	22,0	93,5	87,9	0,0	28,6	26,5	30,8	28,6	28,6	Melilla	10,1	12,1	2,5
Canàries	4,9	94,5	90,5	0,0	28,3	22,6	26,9	30,2	27,9	Canàries	3,0	6,9	0,9
ESPANYA	**7,4**	**93,0**	**92,1**	**0,0**	**26,8**	**24,4**	**27,5**	**28,3**	**26,8**	**ESPANYA**	**4,8**	**5,2**	**0,8**

Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'ECV (INE).

Estudi sobre la situació de l'habitatge públic a la Comunitat Valenciana

DT_3.

Informe general, metodologia i base de dades

Autora: Paloma Taltavull

Hi contribueix: Francisco Juárez

Índex

I.- Introducció. Detall de la base de dades i descripció general 328

II.- Metodologia utilitzada per a l'estimació de la distribució de la renda a la Comunitat Valenciana i les seues regions 332

III.- El mesurament de la pobresa 333

IV.- Metodologia en l'anàlisi de la pobresa en habitatge. Ex-ante i ex-post 335

V.- Una aproximació general a les dades 339

I. Introducció. Detall de la base de dades i descripció general

En aquest document es descriu la base de dades utilitzada per a realitzar l'anàlisi de pobresa en habitatge a la Comunitat Valenciana. La necessitat de comptar amb informació sobre les llars, els ingressos i les característiques, juntament amb la dels habitatges, va orientar l'atenció cap a la base de dades de l'Enquesta de condicions de vida (ECV), l'única que és representativa i conté informació per a realitzar l'estudi. Aquesta base conté microdades (informació individualitzada) que donen una gran fiabilitat als resultats. Dels dos formats en què l'ECV està publicada, es va triar treballar amb la base transversal, la qual observa any rere any les característiques de les llars. També es va escollir treballar amb la informació de les llars —i no amb la de persones, de manera individual— perquè l'anàlisi de l'habitatge fa referència, per definició, a la llar i les seues necessitats.

L'equip de recerca va sol·licitar a l'INE una explotació específica que incloïa variables noves que, convenientment associades a la informació de la font, han permés classificar geogràficament el 90 % de les observacions. Aquesta base, per tant, permet l'observació de les variables de l'ECV en cinc dimensions territorials: costa, interior, àrees metropolitanes i capitals provincials —com una divisió— i les províncies[1] —com una segona classificació. Excepte en el cas de la costa de Castelló (on es concentra un nombre important de les observacions de les quals no s'ha pogut identificar amb claredat la localització), la resta de la mostra i la seua assignació geogràfica és significativa[2] en la mesura que els resultats obtinguts siguen consistents en tots els casos.

S'aporten ací algunes estadístiques fonamentals obtingudes de la segmentació de l'ECV per àrees perquè servisquen de referència de l'anàlisi posterior.

1 No s'hi inclou el detall de la metodologia d'extracció d'aquesta informació, encara que és disponible.

2 No es pot mesurar la rellevància de l'assignació, excepte per la coherència econòmica dels resultats. L'ECV és significativa en l'àmbit d'una comunitat autònoma, cosa que implica que qualsevol detall inferior en l'aspecte geogràfic pot presentar biaixos. Creiem que aquest és el cas de Castelló en alguns resultats, encara que en molts d'altres la seua informació és consistent amb la resta de la regió.

- Detall de la mostra

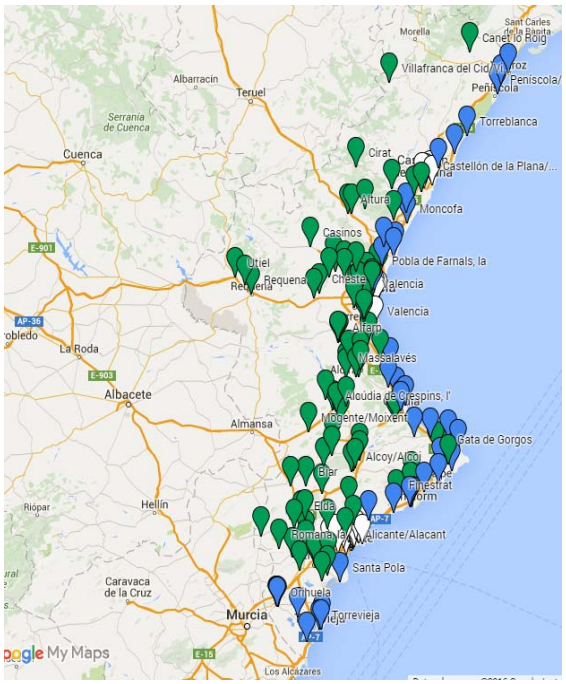
El mapa 1 reflecteix la localització de les observacions incloses en l'ECV, i en el quadre 1 es presenta la proporció del total d'observacions de la mostra finalment classificades. La pèrdua d'informació és reduïda i la major part de les observacions no classificades ho són perquè cauen dins de la mateixa agrupació de municipis de diferents províncies.

Quadre 1. Classificació geogràfica de les observacions de la Comunitat Valenciana en l'ECV. 2004-2015

Classificació per àrea geogràfica		Classificació per província de la llar	
	%		%
COSTA	16,2		
INTERIOR	28,9	Alacant	38,7
ÀREA METROPOLITANA	18,7	Castelló	8,9
CAPITAL DE PROVÍNCIA	25,8	València	46,3
NO IDENTIFICAT	10,5	No identificada	6,1

Promemòria: observacions elevades >1,9 M individus en llars.
Font: ECV i elaboració pròpia.

Mapa 1. Distribució geogràfica de les observacions



Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'ECV (INE).

La concentració de les poblacions en algunes de les àrees permet intuir que els resultats són significatius en aquelles. El quadre 2 indica el detall de la concentració esmentada i, alhora, posa l'accent en el menor pes de les observacions de Castelló, cosa que justificaria algun dels resultats obtinguts i que es comenten en els següents apartats de l'informe.

Quadre 2. Detall de les observacions classificades		% s/ total
No identificada	COSTA	
	INTERIOR	0,03
	ÀREA METROPOLITANA	
	CAPITAL DE PROVÍNCIA	
	NO IDENTIFICAT	6,05
Alacant	COSTA	9,97
	INTERIOR	17,00
	ÀREA METROPOLITANA	1,95
	CAPITAL DE PROVÍNCIA	7,37
	NO IDENTIFICAT	2,43
Castelló	COSTA	3,05
	INTERIOR	2,02
	ÀREA METROPOLITANA	0,86
	CAPITAL DE PROVÍNCIA	2,98
	NO IDENTIFICAT	0,00
València	COSTA	3,13
	INTERIOR	9,82
	ÀREA METROPOLITANA	15,91
	CAPITAL DE PROVÍNCIA	15,41
	NO IDENTIFICAT	2,04

- Estadístics bàsics

L'ECV té més de 200 característiques associades a les llars. En la base de dades tractada s'han inclòs les variables que avaluen els diferents indicadors que s'utilitzen en aquest treball, però aproximadament 35 entren en l'estudi. El total de llars observades és un poc més alt de 19,5 milions en 12 anys, xifra coincident amb el nombre de llars a la Comunitat Valenciana (1,9 milions en mitjana, INE). En el quadre 3 es presenten els indicadors més rellevants i els seus estadístics.

Quadre 3. ECV. Variables bàsiques i estadístiques fonamentals

	Nre.	Perduts	Mitjana	Mediana	Desviació estàndard	Mínim	Màxim
Sexe del primer responsable de la llar	19.526.110	19.179,1	1,3	1,0	0,5	1,0	2
Any	19.545.289	0,0	2.010,5	2.011,0	2,9	2.005,0	2015
Grau d'urbanització	19.545.289	0,0	1,7	2,0	0,7	1,0	3,0
Renda disponible total de la llar	19.543.626	1.662,5	24.212,5	20.317,0	18.078,4	-33665	280.083
Lloguer imputat	17.390.148	2.155.140,4	4.829,1	5.033,8	2.060,5	0	18.520
Ajuda per família/fills	19.545.289	0,0	88,1	0,0	674,5	0	14.400
Ajuda per a habitatge	19.545.289	0,0	32,7	0,0	424,8	0	13.000
Interessos pagats del préstec per a la compra de l'habitatge principal	19.545.289	0,0	699,1	0,0	1.543,3	0	14.400
Fins a 2010 - Règim de tinença	9.658.872	9.886.416,6	1,3	1,0	0,8	1	4
Lloguer actual per l'habitatge ocupat	5.817.814	13.727.474,9	119,2	0,0	182,5	0	1.000
Despeses de l'habitatge: Lloguer o interessos de la hipoteca i altres despeses associades	19.543.736	1.553,2	270,8	214,8	178,5	0	1.546
Quota hipotecària mensual	5.773.403	13.771.886,0	474,4	420,0	246,5	17	3.600
Grandària de l'habitatge en metres quadrats	1.954.557	17.590.731,9	105,1	93,0	44,5	0	500
Instal·lació d'aigua i canonades adequades	1.959.125	17.586.164,0	1,0	1,0	0,2	1	2
Ajuda per a habitatge	19.111.206,9	434.081,9	33,1	0,0	429,2	0	13.000
Règim de tinença	19.545.289	0,0	1,3	1,0	0,8	1	4
Lloguer actual per l'habitatge ocupat	5.817.813,92	13.727.474,9	119,2	0,0	182,5	0	1.000

Font: ECV, INE.

II. Metodologia utilitzada per a l'estimació de la distribució de la renda a la Comunitat Valenciana i les seues regions

L'estimació de la distribució de la renda a escala provincial i municipal es realitza utilitzant la informació sobre ingressos i la població continguda en l'Enquesta de condicions de vida. La renda disponible publicada per l'ECV s'ha ajustat afegint-hi els interessos dels préstecs hipotecaris (que són deduïts com ho explica la metodologia). Aquesta és la renda utilitzada per a l'estimació de la distribució de la renda.

La metodologia per a estimar la distribució calcula l'índex de Gini i la corba de Lorenz, que avalua el repartiment de la renda acumulada per decils de població, tant per al conjunt de la CV com per a les províncies.

S'ha utilitzat la fórmula següent per a calcular el coeficient de Gini:

$$G = [1 - \sum_{k=1}^{n-1}(x_{k+1} - x_k)(y_{k+1} + y_k)] \qquad (1)$$

On *G* representa el coeficient de Gini, *x* és la proporció acumulada de la variable població, acumulant-se cada 10 %, *y* és la proporció acumulada de la variable ingressos per a cada 10 % de població.

Com una aproximació prèvia, la **renda mitjana per llar** és de 2.017,7 euros per mes (mitjana entre 2005 i 2015) i la mediana de la primera és de 1.693,1 euros (un 19,1 % menys), cosa que indica una desviació de la distribució de renda cap a nivells més alts, atés que la renda cobrada per l'individu en la meitat de la distribució és menor que la mitjana. La diferència de medianes amb la renda per unitat de consum és molt menor (d'un 15,3 % menys), cosa que sembla indicar que una part de la diferència és deguda a la grandària de la llar en el període considerat, de manera que llars amb un nombre més alt de membres s'associarien a ingressos més alts. El nombre de llars que no tenen cap ingrés és l'1 % del total de les observades.

III. El mesurament de la pobresa

Pel que fa a l'estimació de pobresa, s'ha calculat el llindar de pobresa seguint la metodologia habitual, però utilitzant com a renda de referència la de la unitat de consum, com s'ha explicat anteriorment.

El LLINDAR DE POBRESA, segons l'Eurostat, es fixa en el 60 % de la renda mitjana. Aquesta línia divideix la població entre pobres (amb un ingrés per UC < llindar) i no pobres.

TAXA DE POBRESA (TP) = p/n

En què p és el nombre de pobres i n, el nombre total de persones.

En aquest treball es calcula de dues maneres: la convencional, és a dir, prenent la renda disponible (RD) de l'Estat com a referència, i la de la Comunitat Valenciana, prenent l'RD de la CV com a referència. Les dues donen nivells diferents i determinen una proporció dispar de llars pobres.

L'anàlisi que es desenvolupa utilitza la renda disponible per unitat de consum com a referència per a les estimacions de pobresa. L'RD per unitat de consum és una mesura homogènia d'ingrés a les llars. Fa referència als ingressos que té cada membre d'una llar per a cobrir les seues necessitats. Es calcula dividint la renda disponible mensual de la llar per les unitats de consum (dada que inclou l'Enquesta de condicions de vida). El nombre d'unitats de consum d'una llar és funció del nombre de membres. Es mesura donant valors decreixents als membres successius; per exemple, una llar de dos adults i un xiquet seria d'1,8 unitats de consum: 1 (el primer adult) + 0,5 (el segon adult) + 0,3 (el menor de 14 anys) = 1,8.

Seguint aquesta pauta, es classifiquen les unitats de consum pobres i, per extensió, les llars formades per unitats de consum classificades com a pobres. Per a la classificació es compara la renda disponible per unitat de consum de cada llar amb aquest llindar de pobresa i, si la llar hi és per sota, es classifica com a pobra, de tal manera que una llar és pobra si la seua renda disponible per unitat de consum és inferior al llindar de pobresa. És per això que llars amb la mateixa renda disponible poden ser pobres o no pobres, depenent de les unitats de consum que les formen.

Aquesta és una manera de discriminar les llars amb un nombre més alt de membres en els termes de la seua propensió a la pobresa (una llar de 5 membres i una renda de 1.000 euros és més pobra que una llar de 2 membres i la mateixa renda) i de com es distribueix la renda. Un exemple aclareix aquesta estimació: si el llindar de pobresa per unitat de consum és 1.000, una llar amb una renda de 1.500 d'un membre (1 unitat de consum) no serà pobra perquè la seua renda disponible per unitat de consum és 1.500. En canvi, una llar amb dos adults i un menor de 14 anys sí que ho seria, ja que la seua renda disponible per unitat de consum és de 1.500/1,8 = 833,2.

Això fa que, quan es classifiquen les llars per renda disponible de la llar, es troben coincidències entre llars pobres i no pobres, de manera que la diferència principal, en aquest cas, és el nombre de membres. Així, les llars poden ser classificades com a pobres independentment que la suma de les rendes de cada membre (unitat de consum) porte a una renda de la llar que es trobe per sobre del que seria el llindar de pobresa de la llar en el seu conjunt, sense tenir en compte aquesta distinció (60 % de la mediana de l'ingrés).

Ponderant l'RD per UC per a l'estimació de la pobresa, la mediana calculada és de 1.034,04 euros per mes, xifra que determina una línia mitjana de pobresa en el conjunt de la Comunitat Valenciana de 620,42 euros/mes.

IV. Metodologia en l'anàlisi de la pobresa en habitatge. *Ex-ante* i *ex-post*

- Definició i interpretació dels indicadors d'accessibilitat *ex-ante*

- Ràtio del deute sobre ingressos o ràtio d'accessibilitat

Aquesta ràtio es defineix com el compromís de pagament de les obligacions derivades del crèdit amb els seus ingressos corrents. El valor mitjà de referència en la literatura es troba al voltant del 30 %, la qual cosa significa que la llar compromet un terç dels seus ingressos per al pagament de l'habitatge.

$$DtI_t = \frac{(A + int_t)}{Ing_t} = \frac{[\Phi(Ch_t, int_t, T)]}{Ing_t} \qquad (2)$$

On (*A* + *int*) és l'import del pagament per l'amortització més els interessos d'un crèdit hipotecari mitjà en un any (mensual × 12). (*A* + *int*) és funció del capital prestat o nominal del préstec (*Ch*), del tipus d'interés (*tint*) i de la maduresa del préstec (*t*). *Ing* computa els ingressos totals bruts anuals d'una llar en un any. *Ch* és el valor mitjà del crèdit hipotecari a la compra de l'habitatge que es registra en les estadístiques d'hipoteques (INE), el qual resulta de dividir el total concedit entre el nombre d'operacions. La variable *tint* és el tipus d'interés hipotecari mitjà de referència en el mes/trimestre de càlcul. La maduresa *t* es considera fixa en 25 anys de mitjana de concessió dels crèdits hipotecaris, encara que també s'ha calculat a 30 anys. La combinació d'aquestes tres variables per al càlcul financer de la quota mensual a pagar es fa utilitzant el mètode francés. El resultat dóna una quota durant el primer any que és fixa i que, anualitzada, és el numerador de la ràtio. El denominador *ing* mesura l'ingrés mitjà d'una llar a l'any. Aquest ingrés és calculat assumint que la llar que s'endeuta té (1) un únic perceptor de rendes, (2) que aquest perceptor té un contracte fix indefinit i que (3) treballa de manera dependent en els sectors industrial o de serveis. L'estadística de costos laborals és utilitzada per a aquest càlcul.

Aquesta ràtio, aplicada a la tinença en lloguer, es calcularia de la mateixa manera, però tenint com a numerador l'import total de lloguers anuals.

- *Ràtio de crèdit valor (LTV)*

Aquesta ràtio reflecteix la proporció màxima que una llar pot obtenir com a crèdit hipotecari sobre el preu total de l'habitatge que es disposa a adquirir. És una ràtio amb un valor de referència del 80 %, la qual cosa implica que la llar ha de tenir disponible un estalvi per un valor del 20 % del preu de l'habitatge.

$$LTV_t = \frac{(Ch_t)}{Pv_t} \qquad (3)$$

On *Pv* és el preu de l'habitatge que computa el valor tècnic de taxació del bé.
El preu de venda que s'utilitza per al càlcul d'aquesta ràtio és el valor de taxació de la propietat. És així per a garantir la base tècnica de valor en la qual es fonamenta la concessió del crèdit. Les estadístiques de preus publicades pel Ministeri de Foment es basen en aquests valors, raó per la qual el seu ús per al càlcul d'aquesta ràtio està fonamentat.
La ràtio crèdit valor és també un indicador de restricció creditícia aplicada, ja que mesura l'exigència mitjana de lliurar estalvi previ per a comprar un habitatge al sol·licitant del crèdit.

- *Ràtio de solvència o preu/ingressos (VTI)*

La ràtio de solvència mesura si el valor d'un habitatge és conforme als ingressos de la llar.

$$VTI_t = \frac{(Pv_t)}{Ing_t} \qquad (4)$$

Aquesta taxa es considera que ha d'oscil·lar entre el 3 i el 5; és a dir, que el preu de la propietat podria ser cobert amb la renda de la llar d'entre 2 i 5 anys, en el cas que se'n dedicara la totalitat al pagament. Una xifra més alta indica que la llar no és solvent per a la compra de l'habitatge i que es genera falta d'accessibilitat posterior a la compra i problemes de pobresa associada a l'habitatge (amb una reducció del consum). És un indicador de mesurament del risc i en altres economies està associat a la concessió d'un préstec per a la compra d'habitatges.

- Definició i interpretació dels indicadors d'accessibilitat *ex-post*

- *Ràtio del deute sobre ingressos o ràtio d'accessibilitat*

Aquesta ràtio es defineix, com s'indica més amunt, com el compromís de pagament de les obligacions derivades del crèdit amb els seus ingressos corrents, en què s'espera que, com a màxim, la llar comprometa un terç dels ingressos per al pagament de l'habitatge.

$$DtI_t = \frac{(A + int_t)}{Ing_t} = \frac{[\Phi(Ch_t, int_t, T)]}{Ing_t} \; o \; \frac{[\text{alq} * 12]}{Ing_t} \qquad (5)$$

En aquest cas, l'ECV aporta informació que en permet el càlcul, de manera que el numerador tindrà, segons la fórmula de tinença, o bé l'import de pagament d'hipoteca mensual (capital i interessos) declarat per la llar en el cas de propietaris, o bé l'import de lloguer mensual en el cas d'inquilins. El denominador computa l'import de la renda disponible mensual de la llar (ajustada amb els pagaments per interessos de la hipoteca).

- *Estrés d'habitatge (HS)*

La definició d'estrés d'habitatge és la situació en què les llars la renda disponible de les quals es troba per sota del percentil 40, destinen una proporció per damunt del 30 % de la seua renda al pagament de l'habitatge. Aquesta ràtio es calcula amb la segmentació de la mostra per renda i utilitzant solament les llars la renda disponible de les quals es troba per sota del 40 % de la distribució, és a dir, llars que cauen fins al quart quartil de renda. La fórmula de la ràtio és la definida en (5), aplicada a aquest segment.

- *Ràtio d'accessibilitat màxima (RAM)*

La ràtio d'accessibilitat màxima mesura la proporció màxima de la renda que una llar podria destinar a pagar l'habitatge.

- *Índex d'accessibilitat màxim (IAM)*

Aquest índex és construït com la ràtio entre la ràtio d'accessibilitat màxima (RAM) i la d'accessibilitat (RA)

$$IAM = \frac{RAM}{RA} x100 \quad (6)$$

El seu valor té com a límit 1 i té la capacitat de mesurar en quins casos els problemes en el pagament de l'habitatge són extrems. Tota ràtio superior a la unitat implica que els pagaments per habitatge no indueixen a la pobresa a la llar.

Com a resultats generals, la ràtio mitjana d'accessibilitat és del 26,17 %, molt per sota del 30 %, la qual cosa indica que, en mitjana, les llars valencianes tenen accés a l'habitatge on resideixen, tant en propietat com en lloguer. La ràtio mitjana és més baixa, cosa que indica menys problemes d'accés en la major part de la distribució. El nombre de llars que presenten problemes d'accés són un 26,77 % del total amb obligacions de pagament per habitatge, és a dir, un 10,77 % del total de llars.

La ràtio mitjana d'estrés d'habitatge és d'un 39,2 % en mitjana, allunyat del valor de referència del 30 %. La mediana és 31,9, xifra que reflecteix que hi ha limitacions en una proporció de població rellevant. De fet, la classificació de les llars que pateixen HS reflecteix que un 52,81 % de les llars amb ingressos menors del 40 % de la renda disponible pateixen HS. Aquest problema avança una limitació en els consums de béns no habitatge per a les llars que el pateixen i, per tant, una impossibilitat de cobrir suficientment les necessitats bàsiques. Per a arribar a un mesurament més precís, s'ha estimat l'índex combinat que s'anomena índex d'accessibilitat màxima (IAM) com la ràtio entre la ràtio d'accessibilitat màxima (RAM) i l'RA. El valor mitjà de l'índex és de 5,31, amb una mediana del 3,76, en tots dos casos lluny de l'1 que indica problemes d'accessibilitat. El nombre de llars afectades per accessibilitat severa és el 2,12 % de les que tenen pagaments per habitatge.

V. Una aproximació general a les dades

En el quadre 4 es mostra una extracció general de les dades i una aproximació a la seua distribució, així com els valors dels estadístics habituals. Els resultats (referents a la totalitat de la població, calculats utilitzant els coeficients d'elevació facilitats per l'ECV) són representatius de l'agregat de la Comunitat Valenciana.

Quadre 4

ECV 2005-2015. Resultats per a la Comunitat Valenciana

Total de llars observades entre 2005 i 2015. Característiques		Mitjana	Mediana	Diferència %
Renda disponible mensual (RDM)		2.017,7	1.693,1	-0,19
RDM per unitats de consum		1.181,7	1.025,0	-0,15
Nre. llars sense_ingressos.	1 = no té ingressos	1,00 %		
Gènere del primer responsable de la llar	Dona	34,68 % del total de llars		
RD mitjana (ponderada amb coef. elevació)	(euros)	1.034,04	1.021,61	-0,01
Línia de pobresa per unitat de consum (mensual)	(euros)	620,42	612,97	-0,01
Llars POBRES CV segons la unitat de consum	POBRE	18,98 % s/ total		
Percentil 40 d'RD per unitat de consum	(euros)	894,9	889,6	-0,01
Indicadors d'habitatge:				
Pagaments habitatge: quota hip. + lloguer	(euros)	434,42	400,00	-0,09
Nre. de llars amb pagaments per habitatge	Si hi ha pagaments per habitatge	40,4 % s/ tot		
Ràtio d'accessibilitat (RA)	(%, màx. 30 %)	26,17	20,73	-0,26
Ràtio d'accessibilitat - Problemes d'accessibilitat	Si hi ha problemes d'accessibilitat	26,77 % s/ total amb pagaments 10,7 % s/ total de llars		
	No problemes d'accessibilitat			
RÀTIO d'estrés d'habitatge (HS)	(%, màx. 30 %)	39,2	31,9	-0,23
Estrés d'habitatge - Problemes d'accessibilitat	Si hi ha problemes HS	52,8 % del total amb pagaments 8,4 % s/ total de llars		
	No hi ha problemes HS			
Ràtio d'accessibilitat màxima (RAM)	(%)	67,21	68,93	0,02
Índex d'accessibilitat màxima (RAM/RA)	(menor que 1 problema acc.)	5,31	3,76	-0,41
Pobresa d'habitatge induïda mesurada per IAM	L'habitatge SÍ que indueix a la pobresa	2,12 % del total amb IAM menor que 1		

Font: ECV i elaboració pròpia.

La mitjana de la renda disponible mensual a la CV és de 2.017,7 euros per al període de 2005 a 2015[3]. La mediana és un 19 % menor, la qual cosa indica que hi ha una distribució de rendes en què més del 50 % de les llars ingressen al voltant de 1.693,1

[3] Encara que és la mitjana d'una dècada, la particularitat d'aquest període (amb una inflació propera a zero o negativa en diferents anys) permet l'anàlisi dels imports monetaris en termes nominals sense por que l'efecte de la inflació haja modificat essencialment la capacitat de pagament.

euros o menys. La renda disponible per unitat de consum és de 1.181,7 i suggereix un predomini de les famílies amb 2 membres en mitjana. Aproximadament, l'1 % de les llars no té ingressos (en total computat en els deu anys). Del total de llars valencianes, un 34,68 % té com a cap de família una dona.

El llindar de pobresa per unitat de consum de la CV és de 620,42 euros per mes, amb una distribució normal en què la mitjana és molt pròxima (612,97). Aquesta línia determina que hi ha a la Comunitat un 18,98 % de llars pobres. Si es calcula el 40 % de l'RD per UC, tenint en compte els primers percentils de renda, s'obté un indicador alternatiu de capacitat de compra (utilitzat en l'avaluació de la pobresa en habitatge) que mostra una mitjana de 894,9 euros, distribuït normalment en la població.

Quant als indicadors d'habitatge inclosos en el quadre 4, la mitjana de pagaments que les llars valencianes tenen dins del pressupost, tant pel que fa a la devolució de la hipoteca més interessos, com al lloguer, és de 432,2 euros al mes, amb més del 50 % de la població pagant 400 euros (mediana). Si es tenen en compte totes les llars, un 40,4 % paga per habitatge i la resta no. Les primeres fan referència a les que paguen un lloguer (independentment de la quantitat) i a les que estan pagant la propietat. Això implica que un 59,6 % de les llars valencianes estan lliures de pagament per habitatge, bé perquè el tenen en propietat, bé per utilitzar una unitat cedida.

Quadre 5. Règim de tinença a la Comunitat Valenciana

	%	% s/ propietat*
En propietat	81,8	
En propietat sense hipoteca*		27,04*
En propietat amb hipoteca*		17,9*
En lloguer o relloguer a preu de mercat	9,2	
En lloguer o relloguer a preu inferior al de mercat	1,7	
En cessió gratuïta	7,3	
Total	100,0	

* Solament des de 2011. Font: ECV.

En el quadre 5 s'observa la distribució de tinença a la Comunitat Valenciana. La proporció de llars en propietat és del 81,8 % segons l'ECV, de les quals un 17,9 % tenen pagaments pendents (dades únicament des de 2011). Aquesta baixa proporció de llars amb habitatge propi i càrregues per l'habitatge implica un elevat nombre de llars sense obligacions per raó d'habitatge. El nombre de llars llogades a preu de mercat és un 9,2 % del total, al qual cal sumar un 1,7 % de llars inquilins a preu per sota del mercat. Aquest

últim grup es beneficia de la cessió d'habitatges a preu reduït, encara que no hi ha detalls que expliquen si són habitatges públics. El mateix ocorre amb els habitatges que gaudeixen d'una cessió gratuïta, el 7,3 % de les llars que no suporten càrregues mensuals per a cobrir les seues necessitats d'habitació i de les quals les estadístiques no permeten inferir l'origen de tal cessió (públiques o bé cedides per les llars als seus membres) encara que, com després veurem, les característiques de baixa renda poden induir a pensar que una part important són llars de renda mitjana-baixa i que aquests habitatges són cedits per les administracions.

Els grups de llars sense pagaments pendents del seu habitatge i les que gaudeixen d'habitatge cedit constituirien una majoria que consta en les estadístiques, i que expliquen que solament el 40,4 % de llars fan front a despeses en habitatge[4]. A aquestes llars són a les que s'apliquen les estimacions de pobresa en habitatge.

La ràtio d'accessibilitat (màxim el 30 %) es troba en el 26,17 % en mitjana de la mostra, amb una mediana inferior, cosa que implica que més de la meitat de les llars amb pagaments en habitatge tenen un valor d'aquesta ràtio del 20,7 %. Les llars que el tenen per sobre del 30 % són el 26,7 % del total de llars amb pagaments per habitatge, que són un 10,7 % del total de llars valencianes. Aquest grup és l'objectiu de l'anàlisi.

No obstant això, si s'analitza l'estrés d'habitatge (partint de les llars que cauen sota el 40 % de la renda mitjana), el problema d'afrontar pagaments per habitatge afecta el 52,8 % de les llars amb pagaments per habitatge, que són un 8,4 % de les llars. És a dir, encara que la ràtio d'accessibilitat mostra capacitat de pagament, les tensions (per a cobrir consums alternatius) derivades del pagament residencial es produeixen en més de la meitat de les llars amb pagaments.

En termes agregats, l'índex d'accessibilitat màxima és lluny de la unitat, cosa que indica que no hi ha problemes d'accessibilitat. El seu valor mitjà és de 5,31 i la seua mediana és de 3,75, mostrant una acumulació del segment de llars lluny de la meitat de la població. A partir d'aquest índex, es calcula la proporció de llars en què el pagament per habitatge indueix a la pobresa. En aquest cas, el resultat obtingut (en el nivell agregat)

[4] El quadre 5 és incomplet en la mesura que no registra totes les llars de l'ECV amb pagaments per hipoteca, ja que aquesta informació apareix a partir de les enquestes de 2011. Si se sumen les llars amb càrregues a aquest quadre, el resultat és del 28,8 %. No obstant això, segmentant la base pels que diuen pagar mensualment qualsevol quantitat en habitatge, el resultat és el 40,4 % esmentat.

és que un 2,12 % de les llars amb pagaments per habitatge experimenten aquesta situació: els pagaments per habitatges indueixen a la pobresa en aquest grup de llars valencianes.

Aquests indicadors són analitzats detalladament en els següents documents de treball.

DT_4.

Informe sobre renda, distribució de la renda i la pobresa

Estudi sobre la situació de l'habitatge públic a la Comunitat Valenciana

Dt_4.

Distribució de la renda i la pobresa a la Comunitat Valenciana. Una estimació

Autora: Paloma Taltavull

Hi contribueix: Francisco Juárez

Índex

I. Introducció 347

II. La renda i la seua distribució a la Comunitat Valenciana i a les seues regions. Característiques 347

II.1. La renda disponible per unitat de consum: distribució geogràfica 348

- Efectes de difusió dels ingressos per unitat de consum 353

II.2. El mesurament de la distribució de la renda 359

III. El mesurament de la pobresa 369

III.1. Pobresa relativa pel que fa a la Comunitat Valenciana 369

- Línia de pobresa i ingressos per àrees 371
- La distribució de les llars pobres i no pobres 378

III.2. Pobresa relativa amb la mitjana espanyola: distribució geogràfica a la Comunitat Valenciana 392

IV. Característiques dels potencials demandants d'habitatge públic: característiques de les llars pobres segons l'ECV 399

V. Estimació de les llars per fórmules de tinença, sota el llindar de pobresa 407

I. Introducció

L'ECV permet observar amb detall els nivells de renda de les llars i aproximar la distribució a la Comunitat Valenciana i a les àrees geogràfiques identificades. Aquests càlculs són necessaris per a avaluar l'evolució de la riquesa, ja que donen una idea més clara de la situació de les llars valencianes en el context de la pobresa. Tots els càlculs es realitzen utilitzant la informació continguda en l'Enquesta de condicions de vida 2005-2015 per a la Comunitat Valenciana i en la distribució geogràfica de les dades realitzada amb l'explotació específica per a la Comunitat Valenciana.

Així, aquest document conté, en primer lloc, l'estimació de la renda mitjana i mediana, i la seua distribució en el context de les províncies valencianes, així com les seues variacions durant els anys disponibles. En segon lloc, desenvolupa una anàlisi comparativa dels nivells de pobresa relativa de la CV i les seues regions. Aquesta anàlisi és prèvia a la de la pobresa en habitatge, que forma part del document següent. Descriu l'evolució de la renda per unitat de consum, la renda i la seua concentració.

II. La renda i la seua distribució a la Comunitat Valenciana i a les seues regions. Característiques

L'estimació de la distribució de la renda a escala provincial i municipal es realitza utilitzant la informació sobre ingressos i població continguda en l'ECV. L'anàlisi que es presenta ací segueix la metodologia habitual i calcula l'índex de Gini i la distribució de la renda entre els decils de població, tot això amb el detall de localització esmentat.

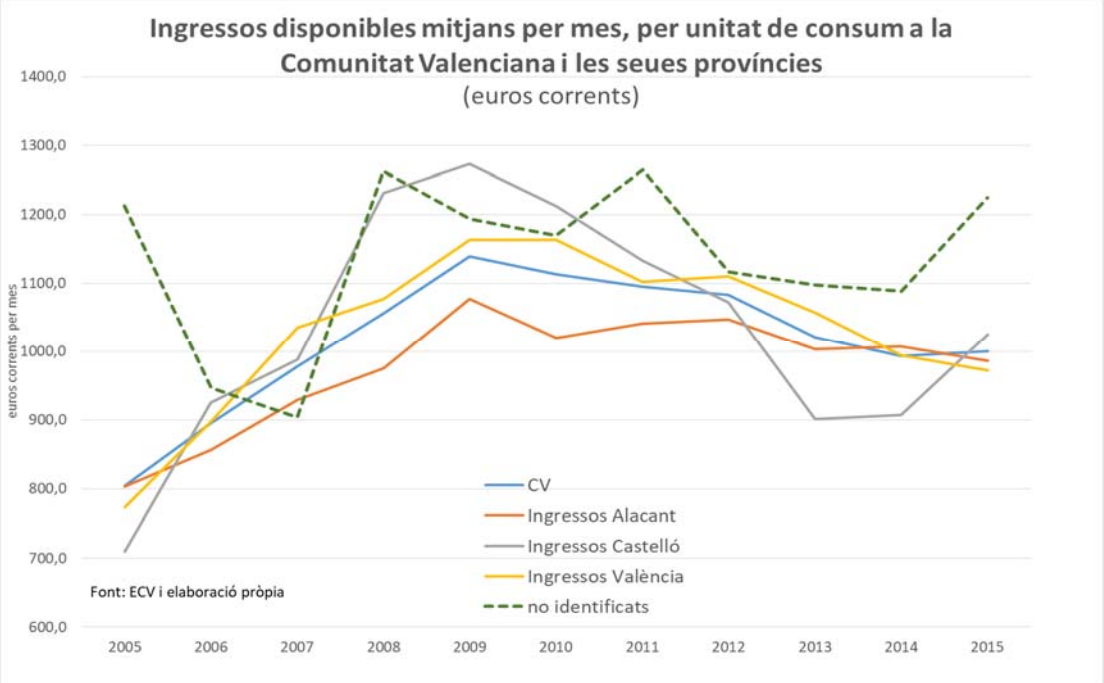
Com una aproximació prèvia, la **renda mitjana per llar** és de 2.017,7 euros per mes (mitjana entre 2005 i 2015). La mediana de la primera és de 1.693,1 euros (un 19,1 % menys), la qual cosa indica una desviació de la distribució de renda cap a nivells més alts, atés que la renda cobrada per l'individu en la meitat de la distribució és més baixa que la mitjana. La diferència de medianes amb la renda per unitat de consum és molt menor (d'un 15,3 % menys), dada que sembla indicar que una part de la diferència és deguda a la grandària de la llar en el període considerat, de manera que llars amb un nombre més alt de membres s'associarien a ingressos més alts. El nombre de llars que no presenten cap ingrés és l'1 % del total de les observades.

II.1. La renda disponible per unitat de consum: distribució geogràfica

En aquest apartat es descriuen els valors i l'evolució de l'ingrés disponible mensual per unitat de consum[5]. El gràfic 1 representa la renda (mediana) a la Comunitat Valenciana en la dècada entre 2005 i 2015. La seua evolució mostra un creixement important (en termes nominals) entre 2004 i 2008, i s'estanca i decreix des de 2009 (gràfic 1). Solament la província de Castelló sembla mostrar un repunt en la mediana d'ingressos des de 2015, així com el segment de la base que no ha pogut ser identificada geogràficament.

Si es discrimina entre àrees geogràfiques, el perfil de les medianes mostra dinàmiques molt diferents depenent del lloc de localització de les llars. Així, l'augment en la mediana d'ingressos a les capitals ha sigut el més alt, encara que la caiguda convergeix amb la resta dels grups. A les àrees metropolitanes es va produir l'augment més ràpid fins a 2006, però després d'aquest any, el nivell d'ingressos s'ha mantingut quasi estable al llarg de tot el període de crisi i els ingressos s'han recuperat fortament el 2015[6] (gràfic 2).

Gràfic 1



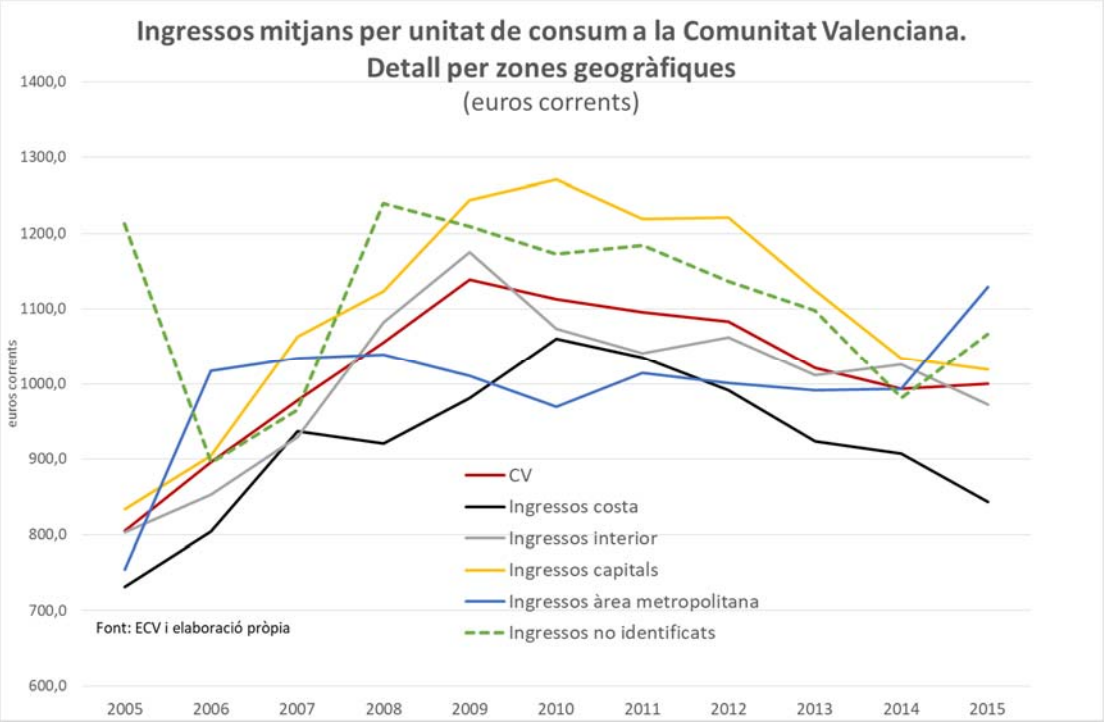
[5] És l'ingrés de cada un dels membres de la llar, en el qual s'ha ponderat l'ingrés total de la llar pel nombre de membres. És menor que la mediana d'ingressos disponibles bruts, però no es modifica l'estructura d'importància per a utilitzar aquesta mesura.

[6] En aquest cas, i atesa la coincidència de les àrees metropolitanes amb poblacions costaneres, especialment a Alacant, és possible que la recuperació que es detecta en l'evolució d'aquests ingressos siga una compensació de la caiguda que s'observa en els dels municipis costaners.

Quant a la mediana d'ingressos a les poblacions de costa, interior i àrees metropolitanes, els seus nivells són inferiors a la mediana de la CV. Els primers van marcar un màxim el 2010 i van reduir el seu creixement en línia amb la resta de les regions. La costa mostra un nivell en la mediana de la renda substancialment inferior a la mitjana de la CV i les capitals, fet que ha sigut contrari al que tradicionalment s'ha pensat, atesa la rellevància de residents forans en aquestes zones, el seu nivell de renda més alt i la seua capacitat de generar activitat. Per la seua banda, les àrees metropolitanes han vist com es congelava la mediana d'ingressos des del principi del període de la mostra, i les àrees de l'interior segueixen la mitjana de la CV, amb una contracció des de 2010.

El fet que la mediana d'ingressos de les costes siga inferior a la mitjana indica similars condicions en els mercats de treball d'aquestes regions a les de la resta de la Comunitat Valenciana, fet que trenca la idea que els treballadors dels sectors localitzats a la costa (no capital, és a dir, les àrees més orientades al turisme) tenen una capacitat de pagament més alta que els que s'associen a altres sectors.

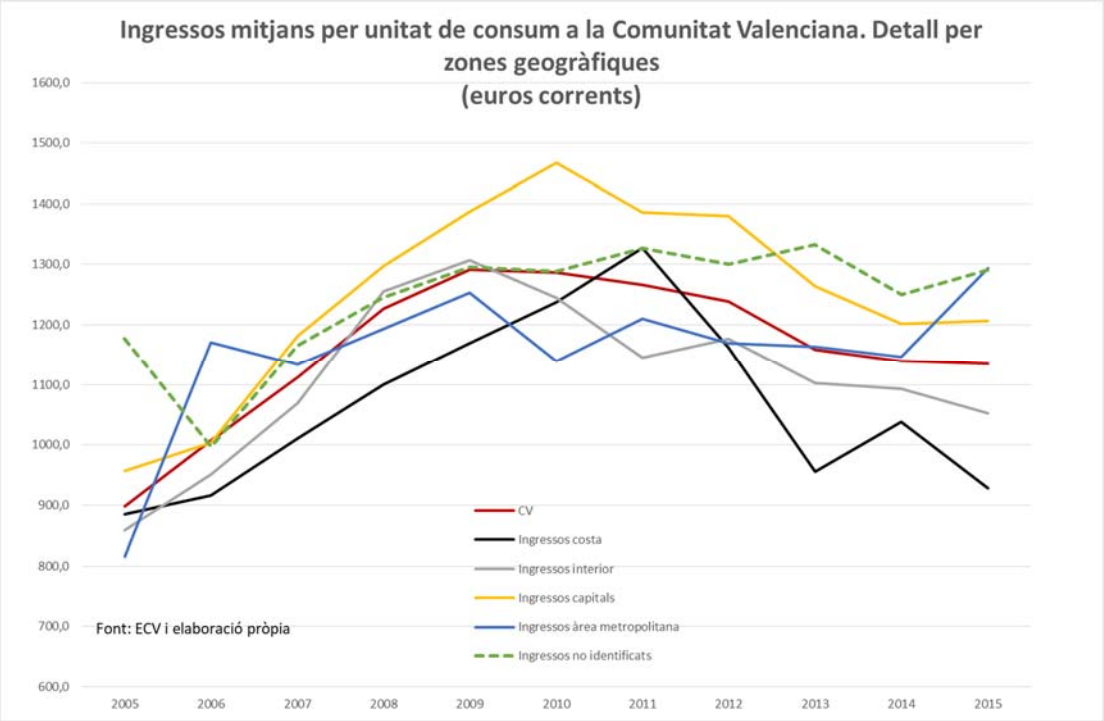
Gràfic 2



Cal afegir-hi que, si es mesuren els ingressos mitjans (en lloc de la mediana d'ingressos), la contracció més forta es produeix en els anys 2011 i 2012 a les costes (amb

un any de retard), i des de 2009 a l'interior (gràfic 3), malgrat que els ingressos que reben el primer 50 % de la població no hagen variat.

Gràfic 3

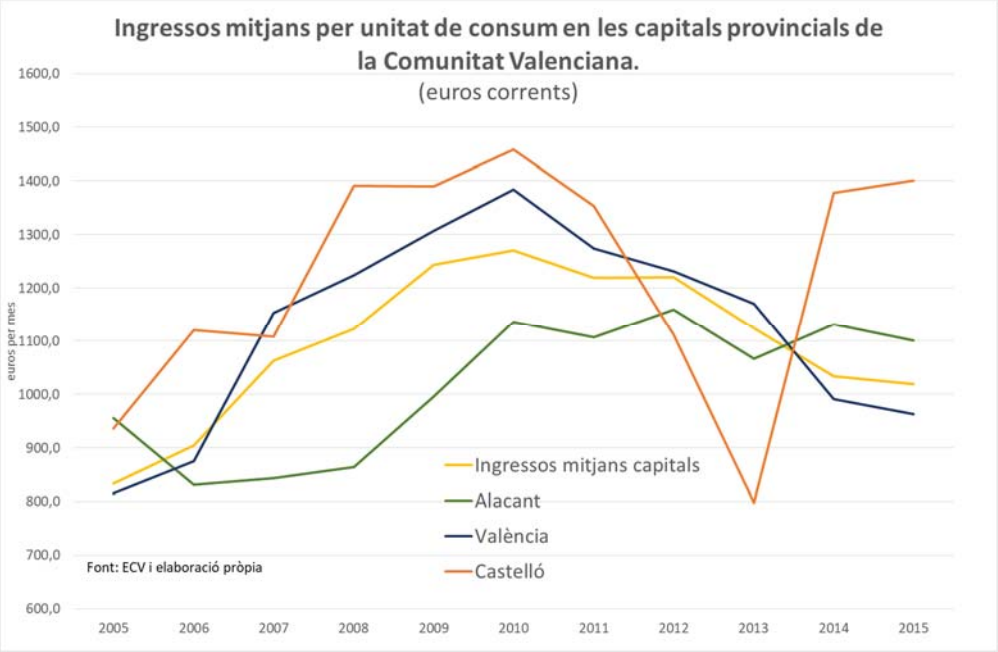


Els ingressos més alts es troben a les capitals i a les zones de l'interior, que determinen la mitjana de la CV. Tenint en compte les capitals de les tres províncies, l'evolució de la mediana de la renda disponible per UC mostra nivells d'ingressos inferiors a Alacant capital, enfront de València i Castelló (gràfic 4). La dinàmica, de nou, és dispar i registra una evolució que respon a factors diferents. Per exemple, Alacant presenta una mediana d'ingressos més baixa que la mitjana durant tot el període. Aquests ingressos es converteixen en els més alts de la CV per la caiguda dels ingressos del seu entorn, de manera que Alacant, amb una mediana d'ingressos inferior a la de la resta de capitals des de 2006, va recuperar els imports relatius en comparació amb la resta des de 2010 (en caure els de les altres capitals) fins a nivells propers als 1.100 euros per mes, mantenint-se aquests valors fins al final del període.

València, per la seua banda, va augmentar fortament els nivells d'ingressos en els anys previs a 2010, any a partir del qual comença un declivi que no ha revertit el 2015. Aquesta caiguda es produeix en termes nominals, fet que accentua més la pèrdua de capacitat de compra de les llars de la capital de la CV amb una mediana d'ingressos. El nivell el 2015 no ha arribat al mínim de l'inici del període, però sembla que s'ha

estabilitzat en 960 €/mes. Castelló mostra tradicionalment un nivell de mediana d'ingressos superior a la mitjana de la CV i la de la seua capital, València, fins i tot en els anys de crisi.

Gràfic 4

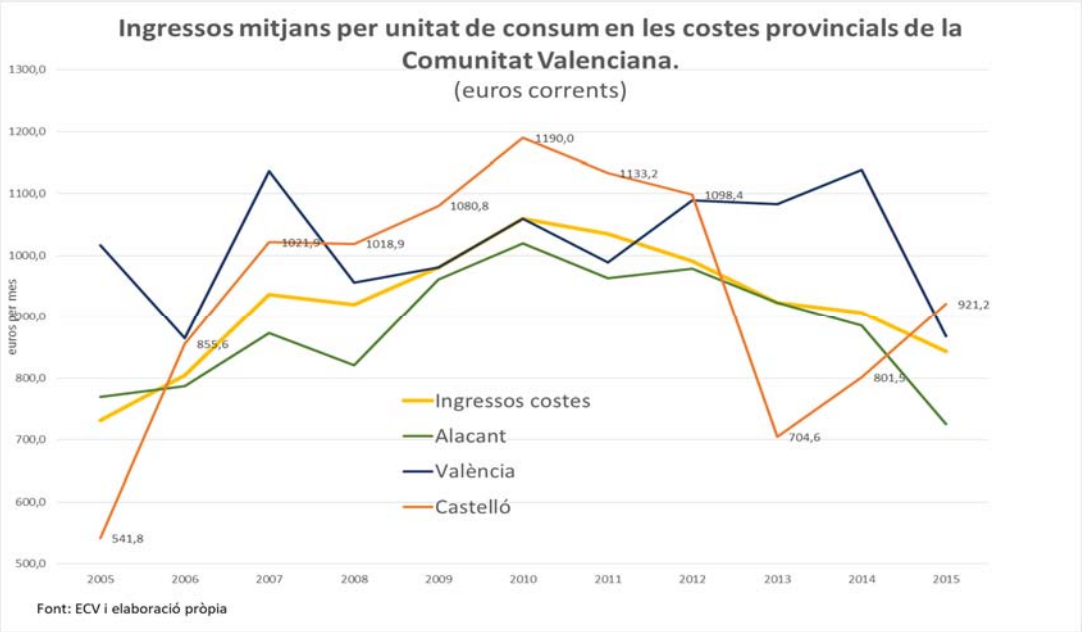


Els anys 2012 i 2013 mostren una severa contracció en la mediana d'ingressos per a Castelló molt major que a la resta del territori, fet que implica que hi ha un col·lapse associat amb les polítiques de contracció pública de la despesa que van tenir un impacte directe en la mediana d'ingressos d'aquesta ciutat. L'any 2014 va recuperar amb rapidesa la mitjana anterior, propera als 1.400 euros per mes en mediana, xifra substancialment més elevada que a la resta del territori[7].

Pel que fa als ingressos de la costa, de nou es repeteix el patró observat a les capitals, on Alacant presenta uns nivells d'ingressos més baixos que la mitjana, amb aquesta responent principalment a la mitjana dels ingressos a les costes de València (gràfic 5).

[7] Creiem que aquesta contracció pot ser deguda a la grandària de la mostra, reduïda per a aquesta província, especialment per a 2011, on hi ha al voltant de la meitat de les observacions a les altres capitals, fet que indicaria que la discrepància pot procedir d'una falta de rellevància de la mostra. Quant als nivells de renda, l'ECV és significativa en totes les regions. Els problemes de representativitat d'aquesta base de dades per a la CV es trobaran (amb una severitat major) quan la segmentació es realitze per característiques dels habitatges.

Gràfic 5



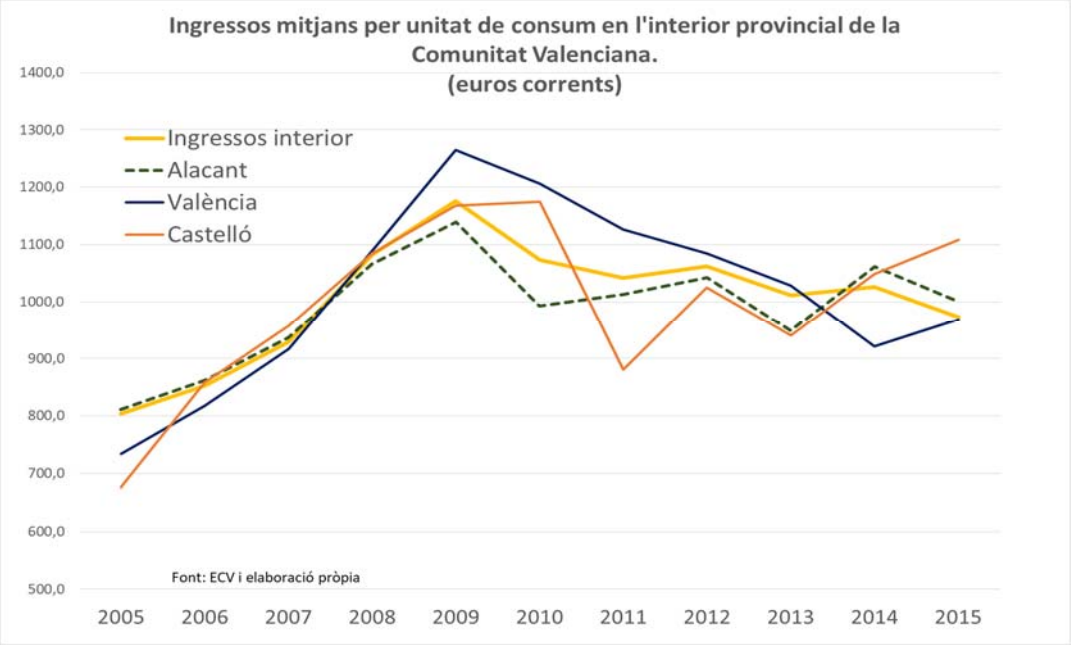
La dinàmica dels ingressos en aquesta regió és positiva fins a 2010, però reverteixen i es redueixen substancialment durant la fase de crisi, encara que amb una duresa dispar en funció de la localització. Per exemple, a València els ingressos han continuat creixent, mentre que a Alacant i Castelló es reduïen.

Aquests resultats sorprenen, atesa la positiva resposta de l'activitat turística durant la crisi, amb màxims d'ocupació i fluxos turístics, però és un bon reflex de com l'economia valenciana ha mantingut la competitivitat mitjançant una devaluació interna severa (mesurada ací en l'evolució de la mediana d'ingressos) que experimentava durant aquests anys. Quant a l'evolució de Castelló[8], la seua dinàmica en els anys immediats després de l'impacte de la CFG s'associa a una ràpida multiplicació de la mediana d'ingressos, que passen de 855,6 euros el 2006 a 1.190 euros el 2010, i es redueixen posteriorment. El salt el 2013 és, possiblement, producte d'una falta d'informació en la base de dades, encara que la decidida (i amb una baixa volatilitat) recuperació posterior suggereix que va poder ser l'efecte d'un col·lapse econòmic especialment fort en aquest any.

[8] La informació de Castelló presenta un salt que és, amb tota probabilitat, estadístic i no real, procedent de la reduïda quantitat d'informació i del fet que part de la informació d'aquestes poblacions no ha pogut ser assignada amb claredat a la província. Així, com ja s'ha remarcat en altres apartats de l'informe, pensem que la costa de Castelló no està suficientment observada i els resultats possiblement no són significatius. Es presenten ací per coherència expositiva, però es remarca aquest fet com a rellevant.

Pel que fa a la mediana d'ingressos de l'interior de les províncies, el gràfic 6 presenta l'evolució a les tres.

Gràfic 6



En aquest cas, la mediana dels ingressos d'Alacant coincideix amb la de la CV, sent més elevada en alguns períodes a la mediana de València (en els primers anys), i a la de Castelló (des de 2011). La mediana dels ingressos oscil·la al voltant dels 1.000 €/mes, amb uns nivells superiors a Castelló fins a 2010, en què es redueixen a una mediana de 900 €/mes, que es manté fins al final del període. Per la seua banda, la mediana de València s'avança el 2010 a la de la resta de les províncies fins al seu ajustament l'any 2014.

Aquesta anàlisi descriptiva posa de manifest que hi ha relacions entre les medianes d'ingressos entre regions, cosa que suggereix que hi ha un efecte de transmissió dels nivells d'ingressos a través, possiblement, del mercat de treball. La secció següent s'aproxima a aquest efecte i avalua les correlacions entre els ingressos per àrees geogràfiques.

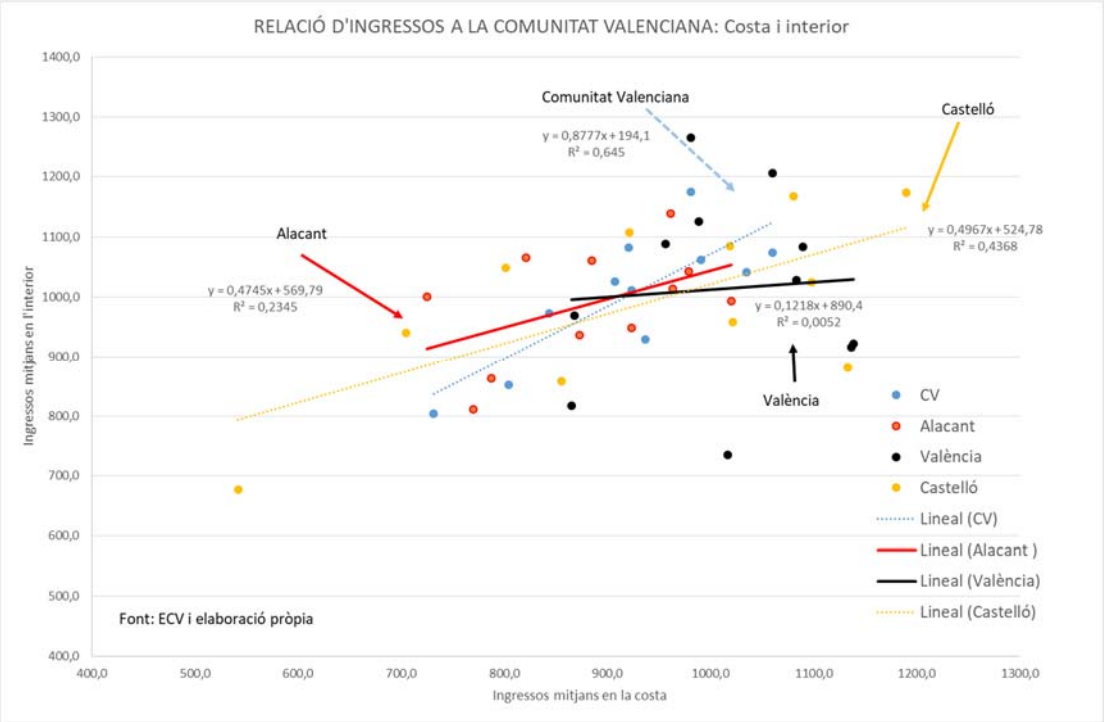
- **Efectes de difusió dels ingressos per unitat de consum**

En aquest apartat s'ha calculat la correlació entre els diferents parells de medianes d'ingressos corresponents a les diferents àrees geogràfiques. Les correlacions aporten un

estimador més científic que la mera comparació, que permet avaluar el potencial moviment conjunt dels ingressos. L'anàlisi exploratòria es realitza prenent àrea a àrea i es representa en els gràfics següents, en què s'han plasmat les rectes de regressió corresponents a cada parell de núvols de punts (suposem relacions lineals per a aquest objectiu). La interpretació segueix un ordre: els ingressos en la primera de les àrees esmentades influeixen en l'evolució dels de la segona de les àrees esmentades. La capacitat explicativa dels primers queda reflectida en el coeficient de regressió (R^2) i la intensitat de la difusió es reflecteix en l'elasticitat entre tots dos, o paràmetre que acompanya (en l'equació reflectida en els gràfics) a la variable *X* (que és l'esmentada en primer lloc en tots els casos). En els gràfics es prenen, dos a dos, les àrees per a representar les seues correlacions d'ingressos.

Si es relacionen els ingressos **a la costa i a l'interior**, els canvis en els primers explicarien un 51,1 % de les variacions en els segons a la província de Castelló, amb una elasticitat del 0,49 (és a dir, un augment de l'1 % en la mediana dels ingressos a la costa es transmet, en quasi la meitat, a l'augment en els ingressos de l'interior en aquesta província), un 24,3 % a la d'Alacant, amb una elasticitat del 43,5 %, i quasi res (1,1 %) i amb una elasticitat baixa del 18,1 % a la de València (gràfic 7), la qual cosa suggereix un efecte de transmissió gens menyspreable entre els impulsos en els mercats de treball costaners enfront de l'interior a les províncies nord i sud de la CV, però cap a la central, possible efecte de la capital i de la menor activitat turística registrada (malgrat la intensitat amb què es produeix al sud).

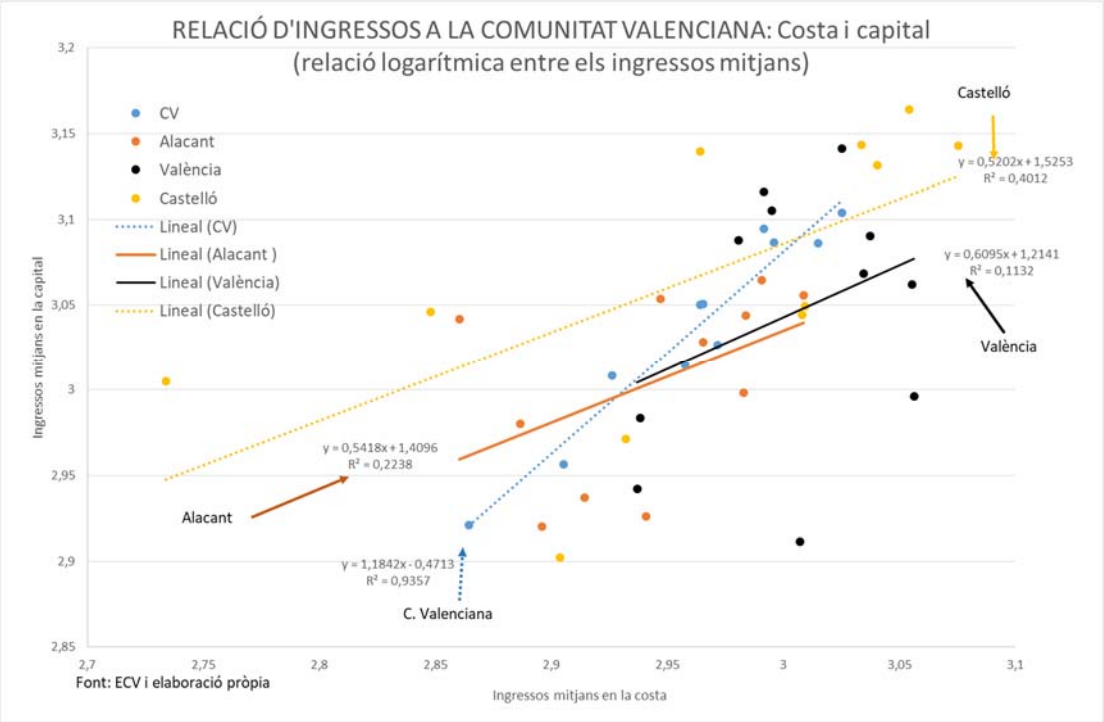
Gràfic 7



Aquest resultat indica que la transmissió té un efecte intens en l'àmbit de la Comunitat Valenciana, amb un 69,3 % de transferència dels nivells d'ingressos, amb una elasticitat de resposta gens menyspreable del 83,6 %, cosa que sembla capturar un efecte creuat entre províncies (és a dir, l'augment dels ingressos a la costa d'Alacant incrementaria els ingressos a l'interior d'aquesta província i els de la resta).

Aquest efecte és major per a les dues províncies si es mesura analitzant les relacions entre els ingressos a les costes i a la capital. Aquesta relació explica un 40,1 % dels canvis en la mediana dels ingressos de la capital basats en els canvis en la de les costes a Castelló, i un 22,3 % a Alacant. València, de nou, reflecteix molt poca evidència d'aquest efecte amb una capacitat explicativa de l'11,3 % (gràfic 8). En tots els casos, l'elasticitat és major del 50 % (52 % per a Castelló, 54,18 % per a Alacant i 60,1 % per a València), amb un efecte conjunt més alt en l'agregat de la Comunitat Valenciana, presentant una elasticitat superior a la unitat. Encara que cal aprofundir en aquesta anàlisi específica, l'evidència suggereix que hi ha un notable efecte de transmissió dels nivells d'ingressos entre la costa i les capitals valencianes.

Gràfic 8

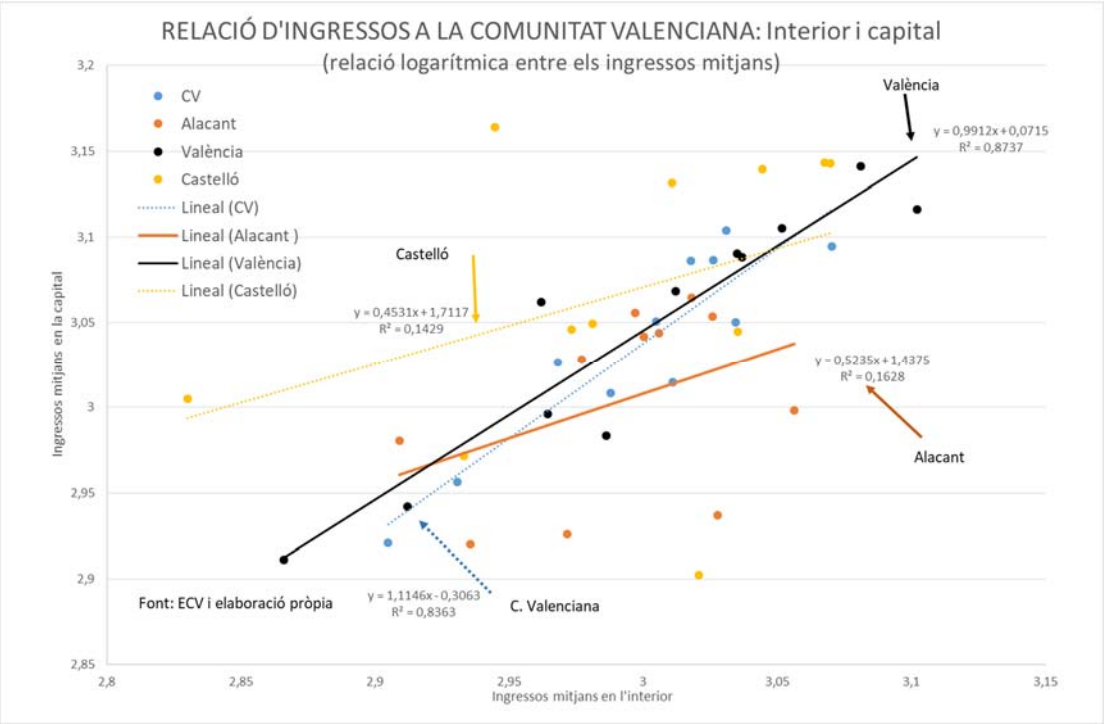


On l'evidència de la relació de transmissió d'ingressos a la província de València sembla més robusta és entre l'interior i la capital. L'anàlisi indica que els canvis en la mediana dels ingressos de l'interior expliquen més d'un 87 % dels de la capital, presentant una elasticitat unitària (0,99), la qual cosa suggereix que qualsevol augment (o disminució) que es produïsca en els ingressos de l'interior generarà un augment igual a la capital. Aquesta forta sensibilitat es troba també a escala de la Comunitat Valenciana. No obstant això, a Castelló i Alacant no sembla produir-se aquesta reacció tan sensible, ja que un augment en els ingressos mitjans de l'interior, a Castelló explicarien el 14,3 % i a Alacant el 16,2 % dels ingressos de les respectives capitals (gràfic 9).

Aquestes correlacions són una evidència empírica d'un potencial efecte de transmissió dels ingressos que podria estar generat per la mobilitat de l'ocupació entre sectors amb proximitat geogràfica. Els patrons posen de manifest característiques dispars de les províncies: Castelló sembla tenir la mediana dels seus ingressos correlacionada en tota la geografia en el sentit de la costa cap a l'interior i la capital, i no a l'inrevés, i amb una capacitat de transmissió del 50 % aproximadament, la qual cosa suggereix una filtració mitjana dels seus mercats de treball i l'efecte final en els ingressos sobre la capital; Alacant mostra aquest efecte molt més feble que Castelló, fet que suggereix un

efecte de contagi molt baix que implica una independència dels moviments de la mà d'obra entre els mercats de treball.

Gràfic 9



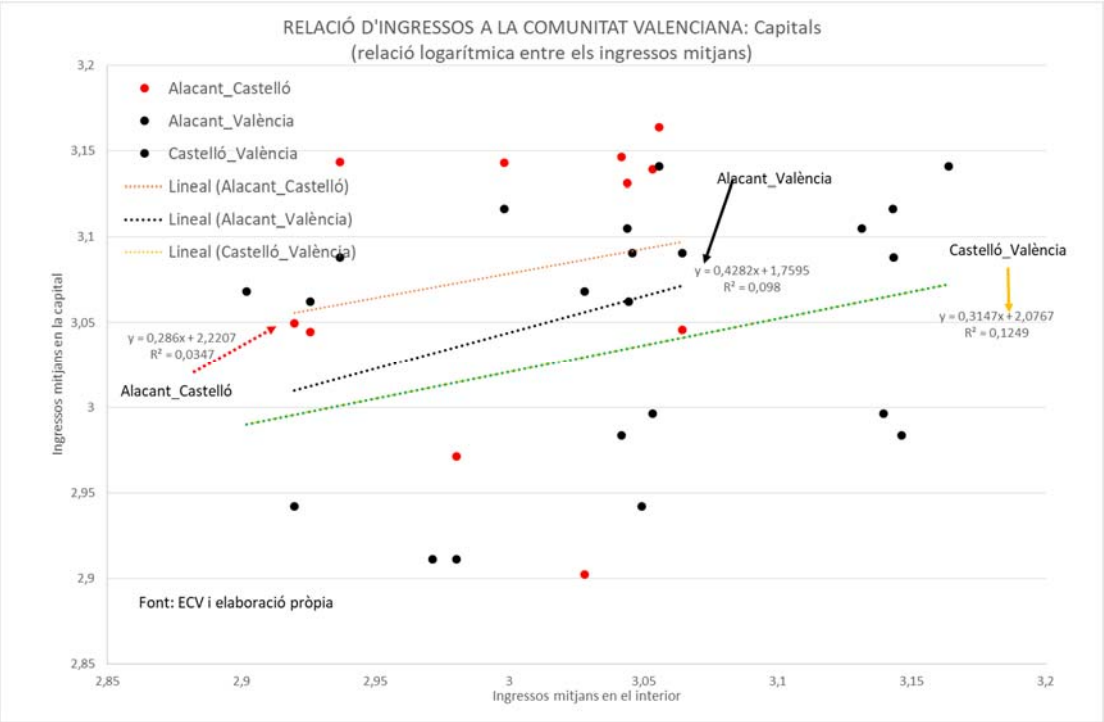
València, no obstant això, solament reflecteix una relació rellevant entre la capital i l'interior, sense pràcticament relació amb la costa (encara que, com es veia, els ingressos a l'interior d'Alacant i València estaven relacionats). Això suggereix una orientació de la capital cap a les activitats productives no turístiques i la concentració dels col·lapses potencials sobre els ingressos, a la capital.

Aquests resultats indueixen a inferir que la capital de la Comunitat té uns ingressos que són fortament dependents del seu entorn econòmic i geogràfic, però que les de Castelló i Alacant tenen un grau d'autonomia més alt, o el que és el mateix, són autogeneradores de renda per la seua pròpia activitat, mentre que la capital depén dels avanços econòmics de la seua àrea d'influència i de les altres províncies.

Finalment, la relació entre la mediana dels ingressos entre les capitals és molt feble. Solament en el cas de Castelló i València hi ha evidència empírica que estableix una correlació entre la mediana dels seus ingressos del 12,5 %. Alacant pràcticament no

arriba a reflectir un 10 % en aquest cas (gràfic 10). En les tres correlacions, les influències creuades (elasticitats) són molt xicotetes.

Gràfic 10



- **A manera de conclusió**

Així doncs, el problema de falta de renda es troba fortament concentrat en les dues capitals més grans de la Comunitat Valenciana i en les poblacions de l'interior de la província d'Alacant. La renda, mesurada amb l'RD per unitat de consum, ha experimentat una evolució negativa severa durant els anys de la crisi, amb un màxim rècord de llars sense ingressos el 2013 i 2014 (44.028 i 25.880, respectivament, són els registrats en l'ECV), encara que amb un remitjó el 2009 (de 23.346 llars).

En la primera fase de la crisi (anys 2009 i 2011), les àrees més afectades van ser, quasi proporcionalment, les capitals d'Alacant i València, l'interior d'Alacant i l'àrea metropolitana de València. En el punt àlgid de la crisi el 2013, l'efecte major es va arreplegar a les àrees metropolitanes de les tres capitals, a l'interior d'Alacant i a les capitals de Castelló i València.

En termes agregats, la probabilitat que les capitals concentren llars sense ingressos és del 31,6 %; que ho faça les àrees metropolitanes és del 25,8 % (València, fonamentalment) i el 20,3 % que ho faça l'interior. Les dades mostren un menor

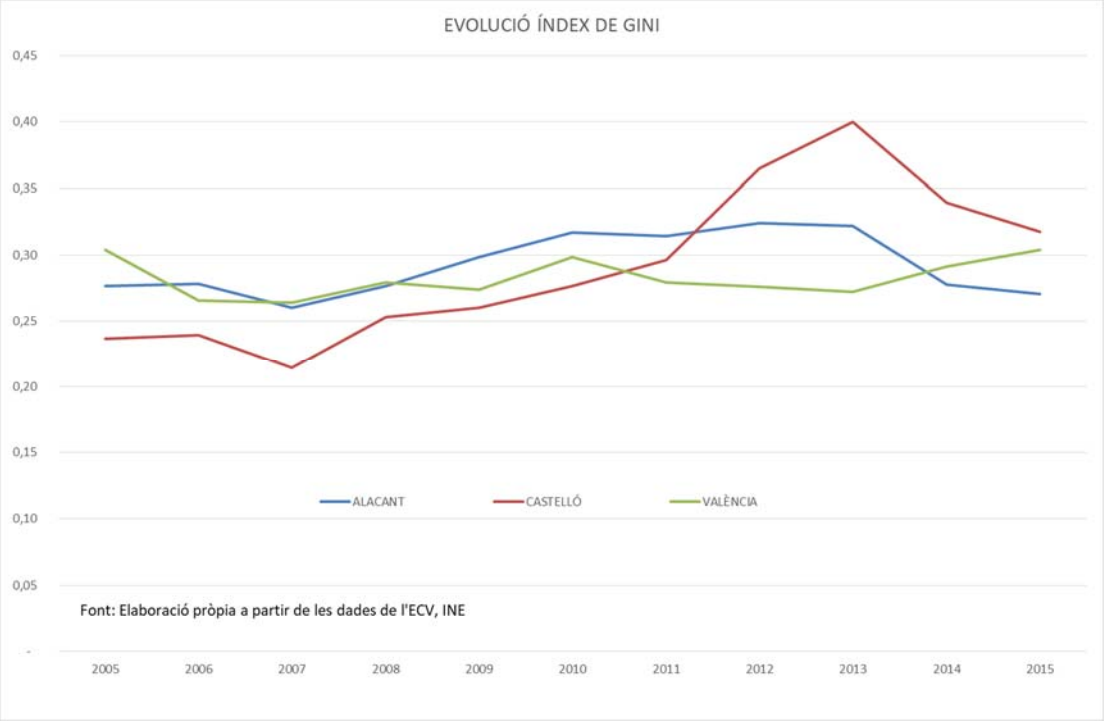
risc (13,9 %) a les poblacions de la costa, la qual cosa suggereix que les costes tenen més probabilitats d'aportar ocupacions a les llars, així com la província de Castelló a la major part dels àmbits geogràfics. En el cas de València, el problema es concentra a l'àrea metropolitana i la ciutat. En el cas d'Alacant, a l'interior.

II.2. El mesurament de la distribució de la renda

S'estima la distribució de la renda a través de les mesures tradicionals, l'índex de Gini i la corba de Lorenz.

L'estimació dels índexs de Gini per províncies mostra un comportament dispar al territori. El gràfic 11 representa l'evolució dels índexs calculats per a cada any en cada grup. En primer lloc, Alacant i Castelló reflecteixen un empitjorament de la distribució de la renda durant el període de crisi, des de 2007 inclusivament, reflectida en l'augment de l'indicador[9]. En el cas d'Alacant, l'índex reverteix a uns valors similars a 2005, al final del període, indicant un procés de redistribució de la renda d'acord amb el model anterior.

Gràfic 11



[9] Un augment en el valor de l'índex de Gini implica que la distribució de la renda és pitjor.

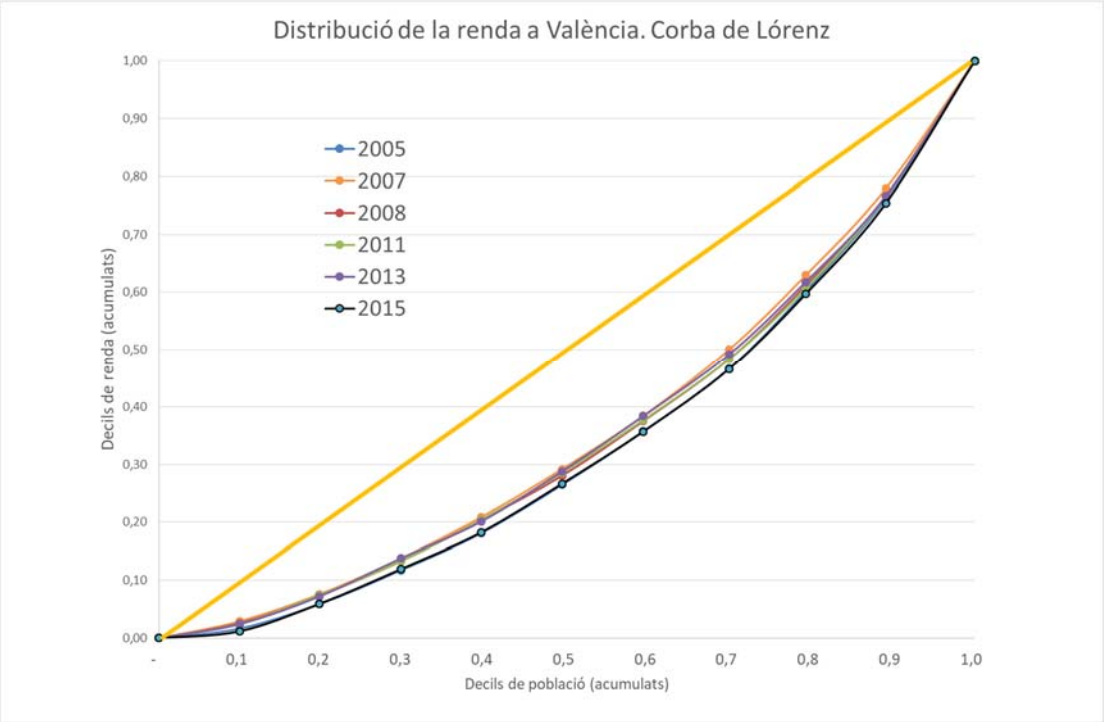
No obstant això, el procés a Castelló no reverteix. La distribució empitjora durant tot el període des d'una posició de partida molt positiva, amb una molt reduïda desviació de l'equidistribució (índex de Gini 2005 = 0,177) fins a duplicar el valor de l'índex en l'últim any (índex de Gini 2015 = 0,31) i havent passat per un període (2011-2014) amb valors superiors que són clarament un reflex d'una distribució de la renda que empitjora amb severitat.

Per la seua banda, la província de València no sembla haver mostrat canvis substancials en la distribució de la renda de les seues llars, amb un valor que millora durant tot el període, excepte el primer i l'últim any, en què l'índex de Gini aconsegueix valors màxims del 0,30. Aquesta evolució suggereix que la província amb pitjors resultats després de la crisi financera ha sigut Castelló, i que Alacant ha pogut resoldre alguns aspectes negatius d'aquesta situació.

La representació en corbes de Lorenz permet observar aquests fenòmens gràficament. Aquestes corbes mesuren el valor de l'índex de Gini en forma d'àrea entre la recta d'equidistribució (groga) i la corba que queda perfilada a la dreta, que representa la distribució de la renda entre decils de població ordenada. S'hi han inclòs les distribucions de la renda de diversos anys.

En el gràfic 12 apareix la distribució per a la província de València. Com s'observa, la distribució de la renda no canvia substancialment en aquesta província, tal com ja ho anunciava l'índex de Gini, de manera que l'impacte de la crisi financera no sembla haver tingut efectes en la seua distribució de la renda.

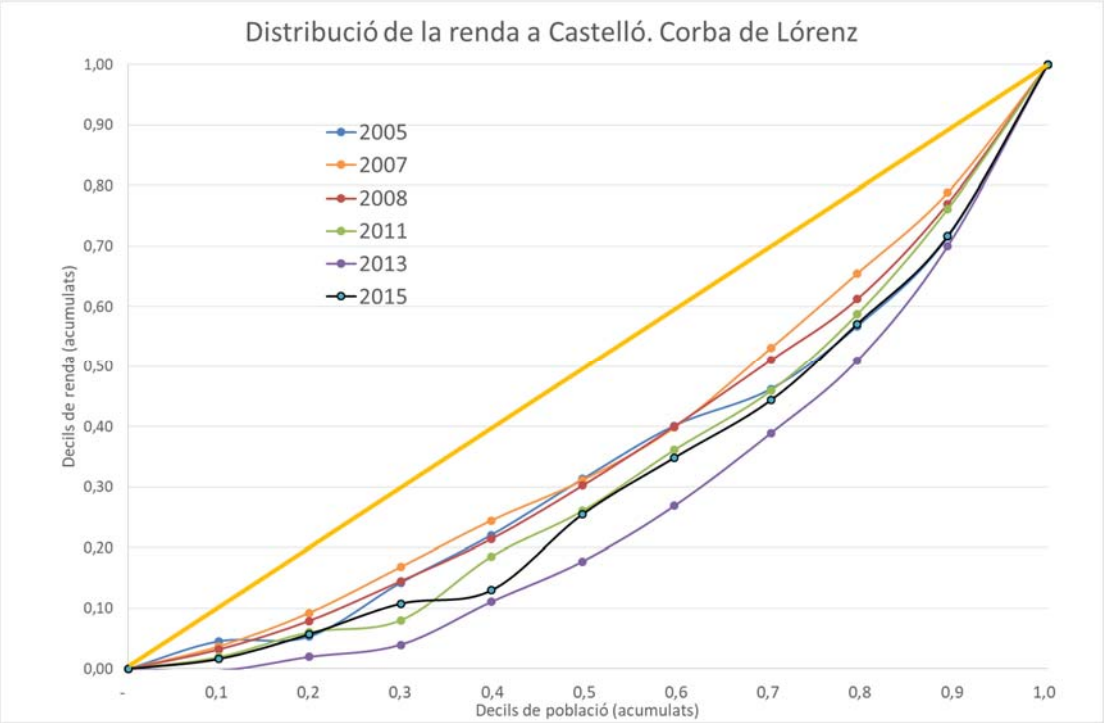
Gràfic 12



No obstant això, els canvis són manifestos si s'observa la corba de Lorenz per a la província de Castelló (gràfic 13). La situació de partida (2005) mostrava una distribució molt igualitària de la renda entre la població que ha anat deteriorant-se durant el període analitzat. Aquest deteriorament és el resultat directe de l'impacte de la crisi financera des del primer moment, ja que, com s'observa, la distribució en els anys precrisi (inclòs el 2007) és molt similar, mentre que després de la crisi la distribució es deteriora sense remei fins a 2003, en què arriba al seu màxim nivell de desviació. L'any 2015 presenta ja una situació que convergeix cap a la situació inicial sense haver arribat encara al nivell de distribució de la renda millor.

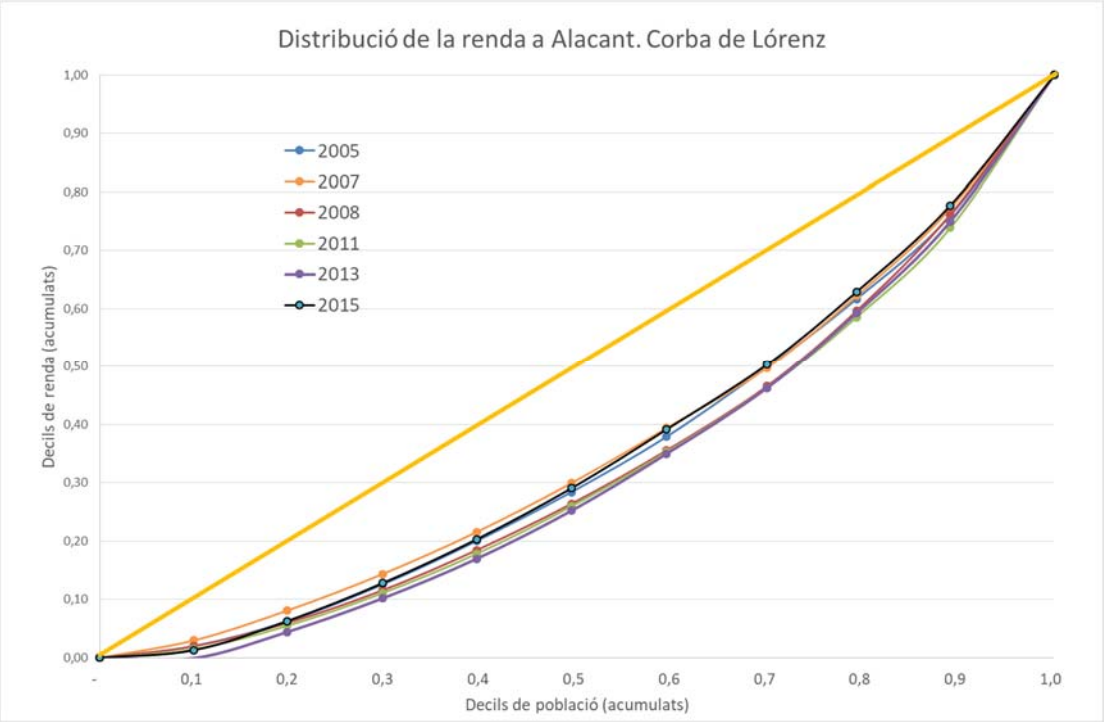
Finalment, Alacant presenta una distribució de la renda menys volàtil que Castelló, però una mica més variable que a València, amb un empitjorament durant els anys de crisi que es reflecteix en la translació de les distribucions cap a la dreta en els anys centrals (2008-2014).

Gràfic 13



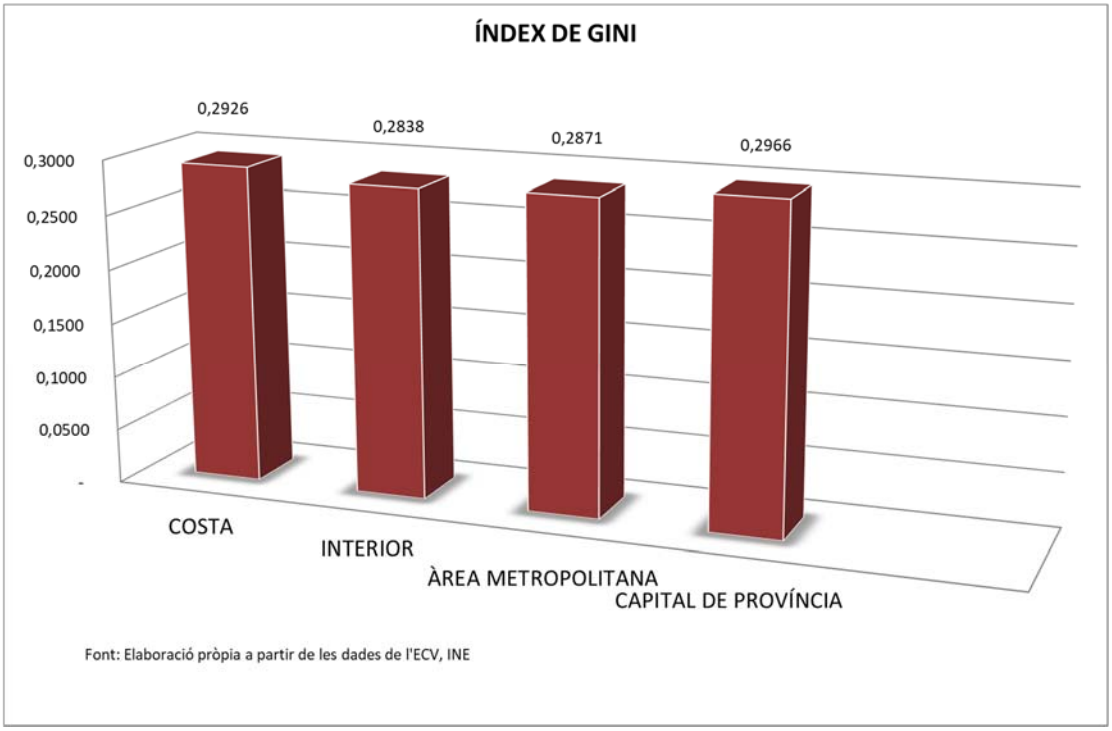
L'últim any (2015) mostra una millora que, com es va veure en l'índex de Gini, iguala la distribució al moment inicial, però com també es veu en el gràfic 14, la iguala en els extrems de renda més alta, però continua mantenint distància per als primers decils de població. Això implica que s'ha produït una translació de renda cap a les llars de renda més alta, però no a les de renda més baixa.

Gràfic 14



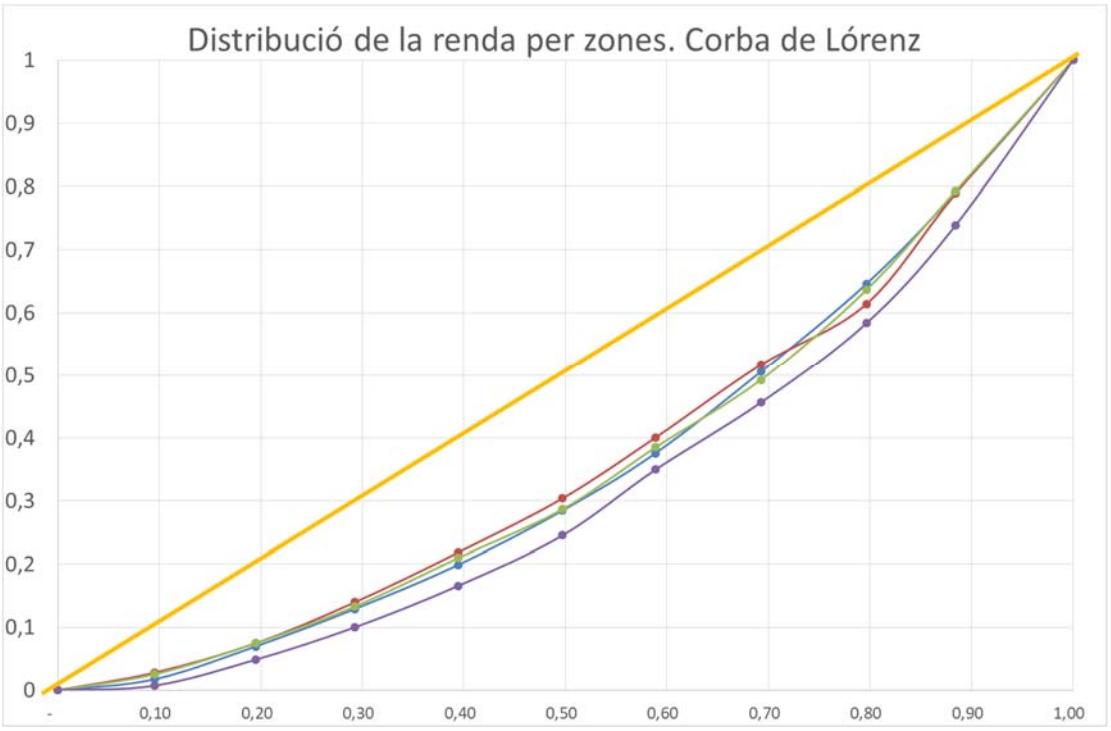
Si es calculen els índexs de Gini per àrees, el gràfic 15 mostra els valors per a cada una de les zones i serveix d'element comparatiu per a observar com la distribució de la renda és similar en aquest àmbit.

Gràfic 15



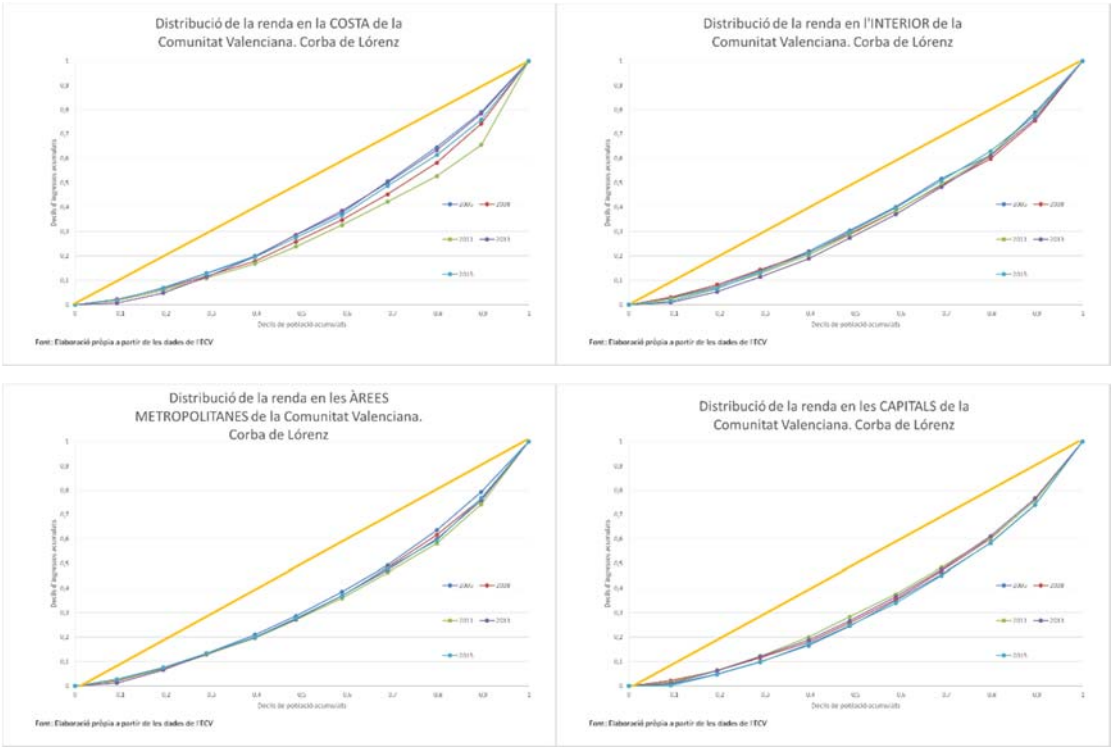
L'índex es mostra en una distribució dels decils molt similar, com així ho indica la corba de Lorenz per a les àrees igualment (gràfic 16), la qual cosa suggeriria que la distribució de la renda no ha canviat substancialment a les zones.

Gràfic 16



Una anàlisi més detallada reflecteix que la fase de crisi ha tingut un impacte més rellevant a la costa, que es difumina amb l'agregació. El gràfic 17 combinat mostra una concentració més alta dels ingressos en l'últim decil de renda a les costes, amb una reducció de l'acumulada des del cinqué decil i molt remarcada en els penúltims decils (80 i 90 %), que representen com s'accentua la pitjor distribució en el període de màxima crisi en aquesta àrea. Els primers decils pràcticament no en van modificar l'aportació. Això no ha passat en cap de les àrees restants, encara que a les corones metropolitanes va empitjorar marginalment la distribució també en els últims decils.

Gràfic 17



Els resultats que s'obtenen són consistents i mostren un impacte del procés de crisi **molt intens a les àrees de costa** que havia passat desapercebut en les anàlisis. Es podria dir que, segons els efectes sobre la renda de la Comunitat Valenciana i la seua distribució recollida en l'ECV, **les àrees de costa han sigut les més penalitzades per la crisi econòmica, mentre que la resta de les àrees han actuat com a elements protectors mantenint quasi inalterada la distribució**, és a dir, transmetent l'impacte positiu o negatiu dels canvis econòmics a la població segons el patró de distribució.

- **A manera de conclusió**

En aquest apartat es mostren les estimacions de la distribució de la renda calculades a partir de l'Enquesta de condicions de vida per a la Comunitat Valenciana, que ha sigut segmentada per àrees geogràfiques a partir de l'explotació específica sol·licitada a l'INE. L'anàlisi de la distribució es realitza sobre la mediana de la renda per unitat de consum, a fi d'unificar els criteris d'anàlisi sense diferenciar les llars per nombre de membres.

L'anàlisi exploratòria mostra com la mediana de la renda per unitat de consum a la CV ha crescut en els anys previs a la crisi i ha descendit des de 2009. Els nivells

d'ingressos a les capitals i a l'interior són més alts que a la resta del territori i determinen la mediana de la Comunitat. La crisi ha afectat totes les àrees amb una congelació i reducció efectiva de la mediana dels ingressos.

Els resultats per a la costa donen una imatge poc coneguda: la mediana dels ingressos és menor que en altres àrees de la Comunitat (més a Alacant que a la resta de les costes valencianes) i han empitjorat la seua distribució després de la crisi (amb una forta concentració en l'últim decil de renda, o una pèrdua d'ingressos en els últims decils). Queda en dubte si l'ECV enquesta individus estrangers no residents o dependents de rendes internacionals per a comprendre aquests resultats. El que sí que sembla és que la presència de residents amb rendes més altes no ha tingut un efecte fonamental en la mediana dels ingressos (per unitat de consum) de les llars residents en aquesta regió, mantenint nivells baixos (possiblement molt competitius). Els resultats consistents a la costa trenquen la idea que els treballadors dels sectors localitzats en aquesta àrea (no capital, és a dir, les àrees més orientades al turisme) tenen més capacitat de pagament que els que s'associen a altres sectors i avantatges en ingressos.

La reducció de la renda disponible a les costes d'Alacant i Castelló sorprén, atesa la positiva resposta de l'activitat turística durant la crisi, amb màxims d'ocupació i fluxos turístics. En aquest cas, l'evolució de la renda analitzada mostra un bon reflex de com l'economia valenciana ha mantingut la competitivitat mitjançant la severa devaluació interna (mesurada ací en l'evolució de la mediana dels ingressos) experimentada durant aquests anys.

Per províncies, la que presenta el nivell d'ingressos més baix és Alacant fins a 2014, en què la caiguda que es produeix en les rendes a la resta del territori fa que la seua renda disponible nominal per unitat de consum siga la més alta de la CV. Aquest fet és una manifestació de l'inici de recuperació que es produeix (aparentment) en aquesta província abans que a la resta del territori. Castelló mostra un nivell d'ingressos per unitat de consum sistemàticament més alt que la mitjana de la CV, excepte a l'àrea de l'interior.

En aquest apartat s'han realitzat també algunes aproximacions als efectes de difusió dels ingressos a les diferents àrees mitjançant una anàlisi simple de correlació. Aquest efecte estaria capturant situacions de mobilitat de factors entre àrees, principalment de treball, que actuarien com a element de difusió dels ingressos (aquest aspecte constitueix una hipòtesi que es contrastarà en un article científic) i reflex de la productivitat dels seus sectors productius. Els resultats inicials diuen que hi ha relacions clares de difusió entre les costes i l'interior a Alacant i Castelló, però no a València, la qual cosa és un element explicatiu de com l'activitat productiva realitzada a la costa s'interrelaciona amb l'interior mitjançant, possiblement, l'intercanvi de mà d'obra, principalment[10]. Si aquest efecte de difusió captura aquesta transmissió de factors, es troba una possible explicació del nivell més baix de la mediana de la renda a les costes, en tractar-se de mercats de treball amb una forta competència de mà d'obra (un augment de la demanda d'ocupació implicaria un moviment d'ocupació immediata cap a aquestes àrees des de les altres de la CV). La costa no és, per tant, un mercat estanc de treball a les províncies nord i sud de la CV.

L'efecte de transmissió entre les costes i les capitals és més intens en tots els casos, inclosa València, la qual cosa implica que l'activitat en costes es capitalitzaria en els ingressos mitjans de les capitals. Si es coneix que aquestes últimes tenen un nivell més alt d'ingressos mitjans, aquesta correlació estaria indicant que els ingressos més baixos de les costes redueixen el ritme de creixement dels ingressos a les ciutats, que presentarien nivells que són menors que els que hi hauria en absència d'aquesta relació. La percepció d'aquest equip és que les correlacions entre ingressos reflecteixen un mercat de treball amb una forta mobilitat en totes les àrees, i els seus efectes.

València és l'única província on la capital rep poderoses influències des de l'interior pel que fa a la mediana dels seus ingressos, fent referència a la capitalització abans esmentada en aquest flux interior-capital. Els càlculs de correlació en tots els casos també suggereixen un efecte de transmissió entre províncies.

[10] Podria també tractar-se de l'efecte de la transmissió d'altres factors productius. No obstant això, en avaluar els ingressos principalment basats en ingressos del treball, aquest efecte s'interpreta com fent clara referència a la mobilitat del treball i la productivitat dels sectors econòmics localitzats en cada àrea.

En resum, els patrons de correlació suggereixen que hi ha un comportament dispar a les províncies: Castelló presenta influències en tota la geografia en el sentit de la costa cap a l'interior i la capital, i no a l'inrevés, amb indicadors que posseeix una filtració mitjana (50 %) dels seus mercats de treball i l'efecte final en els ingressos sobre la capital; Alacant mostra aquest efecte molt més feble que Castelló, la qual cosa suggereix un efecte de contagi molt baix que implica una independència dels moviments de la mà d'obra entre els mercats de treball. Aquest és un resultat consistent amb l'estructura productiva d'Alacant, amb els sectors industrials i de serveis delimitats al territori. València solament reflecteix una relació rellevant entre la capital i l'interior (en el sentit interior cap a la capital), sense pràcticament relació amb la costa, amb una orientació de la capital cap a les activitats productives no turístiques i la concentració dels col·lapses potencials sobre els ingressos, a la capital.

L'últim apartat calcula i representa la distribució de la renda per àrees geogràfiques mitjançant el càlcul de l'índex de Gini i la seua representació amb la corba de Lorenz en diferents anys, que reflecteix l'evolució de la distribució en aquest període. El comportament és dispar. Mentre que l'índex pràcticament no canvia a la província de València (fins a l'últim any, 2015), a Alacant posa de manifest un clar empitjorament de la distribució de la renda en els anys de la crisi i una tornada, des de 2014, a la posició inicial, encara que amb els estrats de menor renda mantenint una pitjor situació. A Castelló es reflecteix un fort empitjorament de la distribució que no cessa.

Els índexs de distribució a les àrees de costa, interior, metropolitana i capitals mostren nivells molt similars, la qual cosa suggereix que la distribució agregada en aquestes àrees no ha canviat. No obstant això, l'anàlisi per anys (corbes de Lorenz) reflecteix com ha sigut la costa la que més ha experimentat un empitjorament en la distribució.

En tots els casos, excepte a Castelló (provincial), la distribució sembla millorar durant 2014 i 2015, fins i tot arriba a la posició inicial.

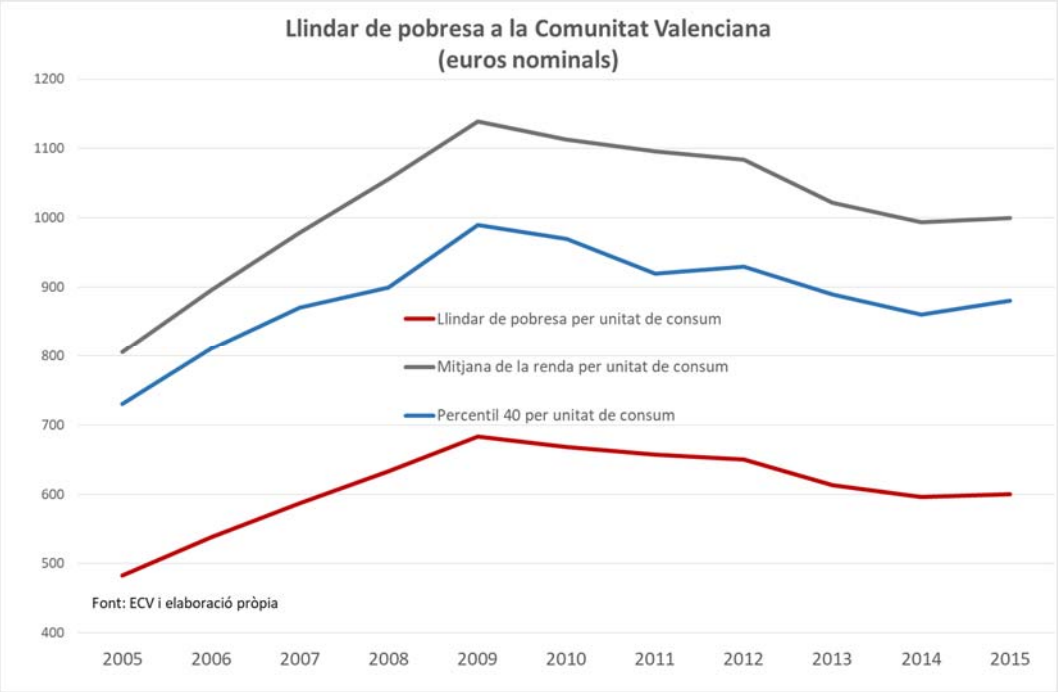
III. El mesurament de la pobresa

En aquest apartat es calculen els indicadors de pobresa, principalment el llindar de pobresa, seguint la metodologia usual, però utilitzant com a renda de referència la de la unitat de consum, com ja es va explicar en la metodologia. Es calcula el llindar de pobresa prenent com a referència la mediana de la renda disponible de la Comunitat Valenciana i la del conjunt de l'Estat, amb la finalitat de remarcar els diferents resultats pel que fa al volum de llars pobres, d'acord amb la referència presa.

III.1. Pobresa relativa pel que fa a la Comunitat Valenciana

El llindar de pobresa és mesurada com el 60 % de la mediana de la distribució de la renda a la Comunitat Valenciana. Quan, seguint aquesta pauta, es classifiquen com a pobres les unitats de consum, la llar constituïda per totes aquestes són també classificades com a pobres, independentment que la suma de les rendes de cada membre (unitat de consum) porte a una renda de la llar que es trobe per sobre del que seria el llindar de pobresa de la llar en el seu conjunt (60 % de la mediana de l'ingrés).

Gràfic 18

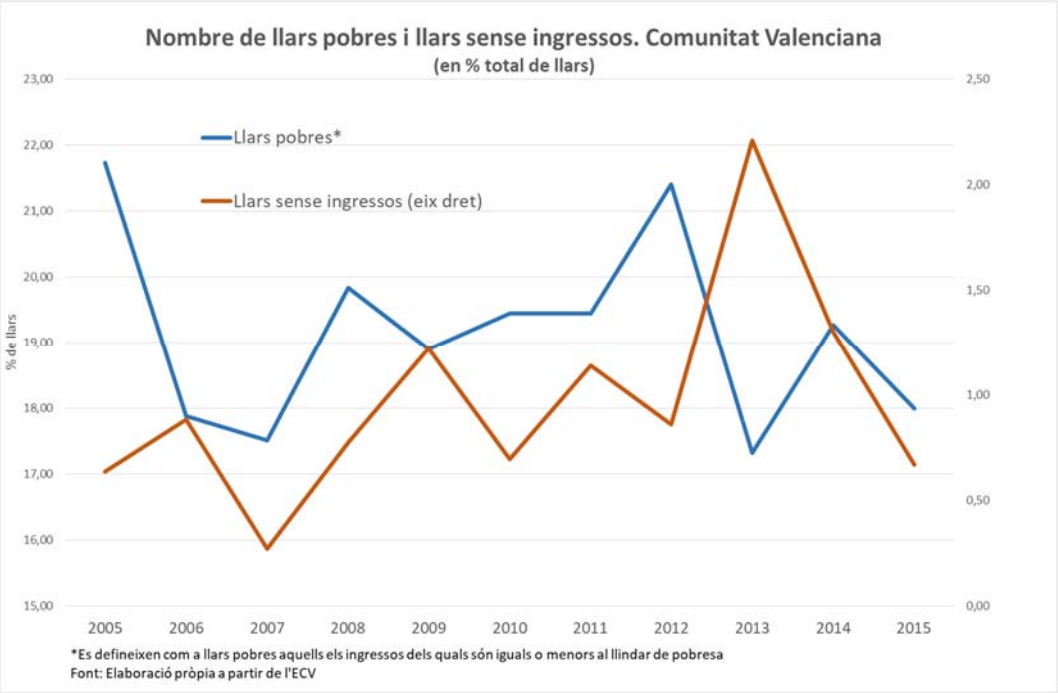


Això fa que, quan es classifiquen les llars per renda disponible de la llar, es troben coincidències entre llars pobres i no pobres, de manera que la diferència principal, en aquest cas, és el nombre de membres.

La mediana de la renda per unitat de consum calculada és de 1.034,04 euros per mes, la qual cosa determina una línia mitjana de pobresa en el conjunt de la C. Valenciana de 620,42 euros/mes. Aquestes xifres són mitjana del període i varien segons l'any. L'evolució de la mediana i del llindar de pobresa entre 2005 i 2015 es pot observar en el gràfic 18, en què s'aprecia un augment de la renda fins a 2008 i una caiguda en la resta del període, més accelerada des de 2012, i una estabilització en els últims anys de la mostra.

El càlcul del llindar de pobresa mostra que un 18,98 % de les llars valencianes poden ser classificades com a pobres, xifra similar a l'aportada en l'ECV (sense tenir en compte les observacions perdudes, l'enquesta dóna un 18,4 %). Igual que es veia en l'evolució de la renda disponible, en aquest cas, l'evolució en el temps d'aquest grup d'indicadors (gràfic 19) posa de manifest l'efecte del procés d'expansió econòmica sobre el nombre de llars pobres que, fins a 2008, s'havien reduït del 21 % al 17,6 % del total de llars, i després anà creixent entre 2007 i 2013 de nou, fins al 21 % en aquest any. El 2013, el nombre de llars pobres cau per sota del 18 % i després s'equilibra al voltant del 19 % en els últims anys. Aquesta evolució ve acompanyada d'un fort augment del nombre de llars sense cap ingrés (línia taronja en el gràfic 19), que arriba al 2 % de les llars l'any 2013.

Gràfic 19



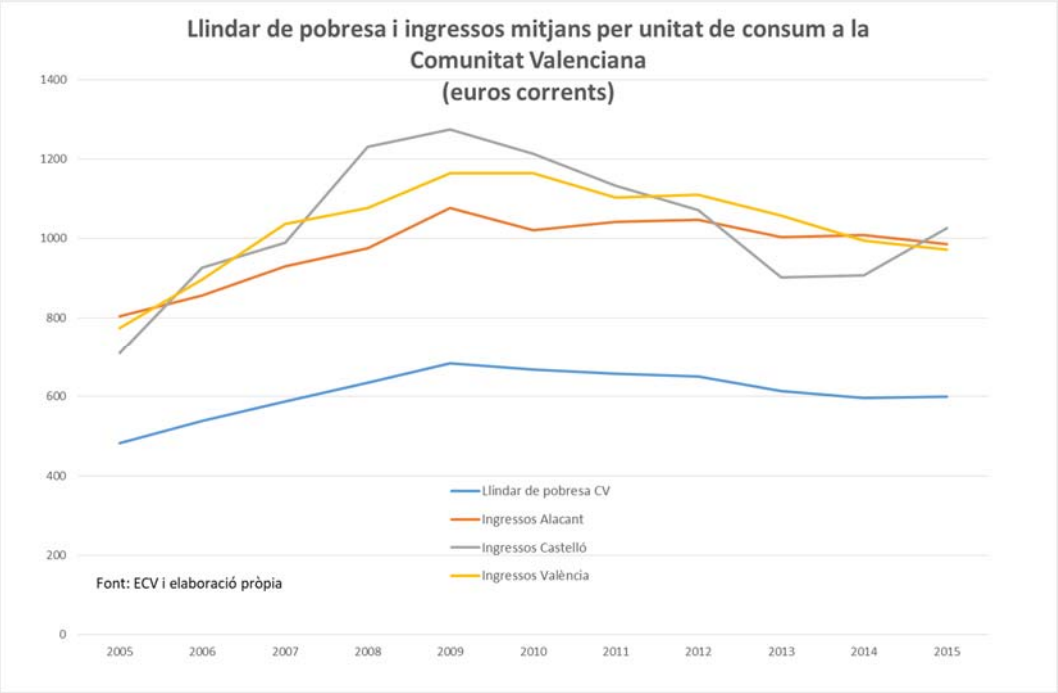
En la segmentació de la base que es va fer per a obtenir la localització de les llars sense ingressos a la Comunitat Valenciana, les dades reflecteixen una concentració a les capitals, principalment València i la seua àrea metropolitana, i a la capital d'Alacant, però solament molt marginalment a la resta del territori, delimitant amb claredat la localització de les situacions de pobresa monetària extrema.

- **Línia de pobresa i ingressos per àrees**

El llindar de pobresa de la CV[11] ha evolucionat de manera dispar durant el període analitzat, creixent fins a 2009 i reduint-se després, tot això en termes nominals, des del nivell dels 460 euros/mes el 2004 fins als 600 euros/mes al final del període. La seua evolució es pot observar en el gràfic 18, en què es presenta comparada amb la mediana dels ingressos de cada província.

[11] No s'ha seguit la recomanació de l'Eurostat d'utilitzar la línia de pobresa del país, en el nostre cas Espanya, per considerar que implicaria un biaix d'agregació, i perquè és més coherent la comparació amb el marc de referència de la comunitat autònoma.

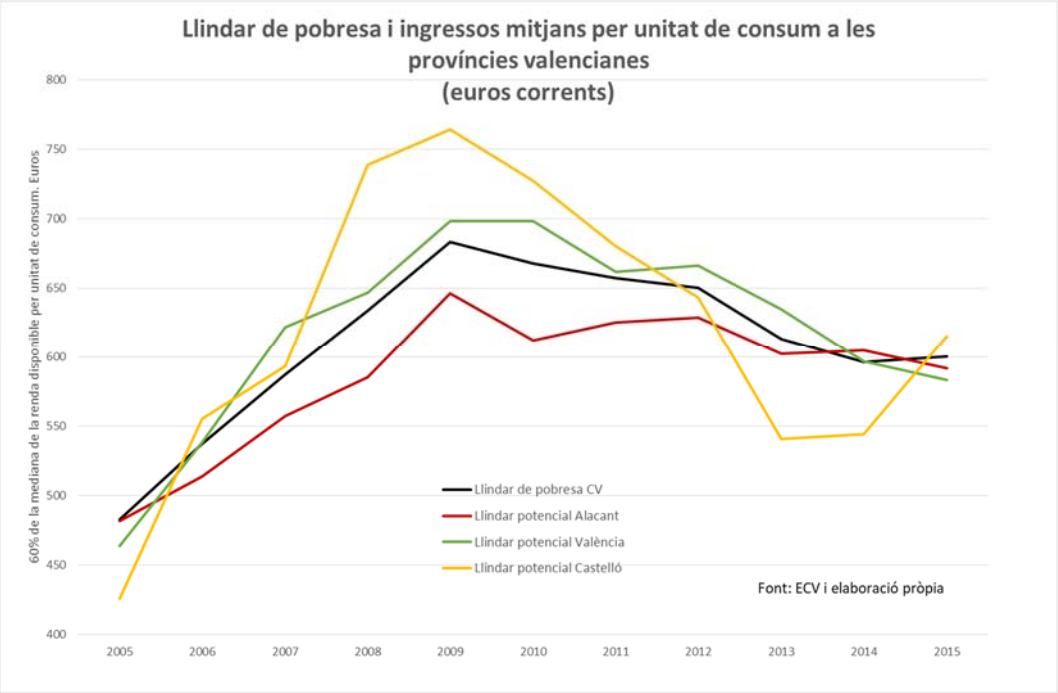
Gràfic 20



El descens en el llindar de pobresa és el reflex dels diferents nivells i evolució dels ingressos mitjans provincials, que es contrauen de manera generalitzada, especialment en el període central de la crisi, amb una forta caiguda en el cas de Castelló, major que en els ingressos d'Alacant i València. L'efecte combinat del comportament dels ingressos a les tres províncies implica un retrocés en els nivells d'ingressos nominals generals que marquen el llindar de pobresa des dels 668 euros per mes aconseguits l'any 2009 a una xifra estable (de 600 €/mes) des de 2012, tot això en termes nominals. El llindar de pobresa de la CV es troba associada, per tant, a una expansió en els ingressos monetaris fins a 2009, i una contracció posterior, suau primer, però més severa des de 2012, en una evolució que és un indicador clar dels menors ingressos disponibles a les llars de la CV des d'aquests anys.

Si es replica el càlcul del llindar de pobresa per a cada província (és a dir, es pren el 60 % de la mediana dels ingressos de cada una per a cada any) s'obté una *línia potencial de pobresa per províncies* que representa gràficament la situació de pobresa pel que fa a la mitjana de la Comunitat Valenciana i la seua evolució en el període considerat. S'observa (gràfic 19) com la província d'Alacant presenta de manera sistemàtica nivells d'ingressos inferiors a la mitjana i remarca una situació pitjor de pobresa, mentre que Castelló (fins a 2012) mostra el cas contrari.

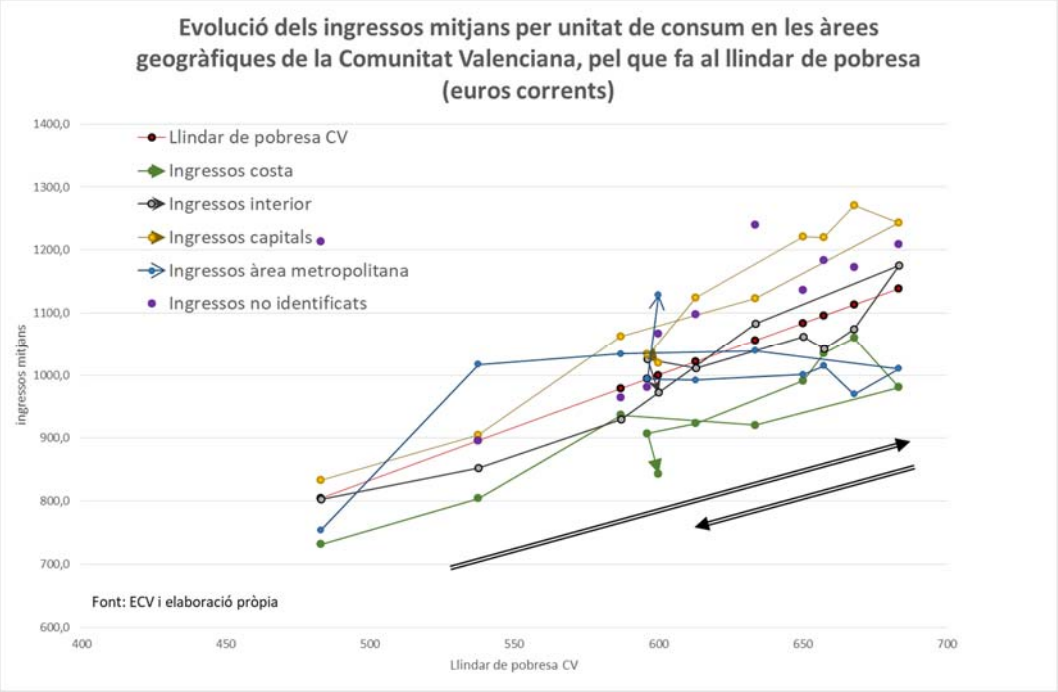
Gràfic 21



Per a identificar amb més detall l'evolució temporal dels nivells de pobresa i identificar un patró potencial de comportament conjunt a les àrees, es calculen les correlacions entre els nivells de la mediana dels ingressos (per àrea geogràfica) amb el llindar de pobresa calculada per a la Comunitat Valenciana. Aquest és un exercici d'aproximació a la dinàmica dels nivells de pobresa. La seua interpretació és senzilla: on augmente el nivell monetari dels ingressos significa una millora de capacitat de compra de les llars pel que fa al llindar de pobresa. L'evidència mostra que, en totes les àrees s'ha seguit un camí d'anada i tornada al llarg d'un pendent positiu, amb un augment fins a 2009, any en què es considera que l'impacte sobre la mediana de la renda és major, i una tornada cap a valors anteriors posteriorment, moviment que no ha acabat (gràfic 20). La falta de paral·lelisme entre les tendències, així com la irregular evolució (no mostren trajectòries rectes) reflecteixen reaccions heterogènies a les àrees, encara que amb patrons que ratifiquen les conclusions anteriors: a la costa i a l'interior, les taxes de pobresa creixen més ràpidament que els nivells d'ingressos (i més que l'augment capturat pel llindar de pobresa en si), mentre que a les capitals la taxa de pobresa augmenta els seus nivells en paral·lel amb els ingressos[12].

[12] Cal recordar que la línia de pobresa es mesura com un volum d'ingressos per mes, de manera que els dos eixos del gràfic són ingressos mensuals: el de la *x*, que representa el nivell de pobresa, i el de la *y*, que representa la mediana dels ingressos. El fet que no es relacionen amb un pendent constant implica una

Gràfic 22



El gràfic identifica l'augment de la pobresa associat amb l'estancament dels ingressos en el 50 % de la població (les medianes) a les àrees metropolitanes a partir de 2006, i a la costa i a l'interior a partir de 2007. A partir de 2009, totes les àrees reverteixen la relació cap a nivells inferiors d'ingressos, de manera que la posició el 2015 mostra uns nivells de pobresa similars, però ingressos menors que el 2006 a la costa i a les capitals (la primera per sota del llindar de pobresa de la CV i la segona per damunt), però similars a l'interior i millors a les àrees metropolitanes. Aquesta aproximació reflecteix una nova mostra del pitjor efecte de la crisi a les llars residents a les costes.

Un element addicional que preveu l'anàlisi sobre la mediana dels ingressos per unitat de consum consisteix a mesurar la població en famílies que no tenen ingressos a partir d'algun moment del període analitzat. En el quadre 1 es mostren les probabilitats de localitzar persones sense ingressos als diferents àmbits geogràfics de la Comunitat Valenciana.

evolució heterogènia en les situacions de renda. L'augment més ràpid en la línia de pobresa enfront dels ingressos indica situacions en què els ingressos s'estanquen i augmenten els nivells de pobresa.

Quadre 1. Distribució provincial de la probabilitat de trobar persones sense ingressos

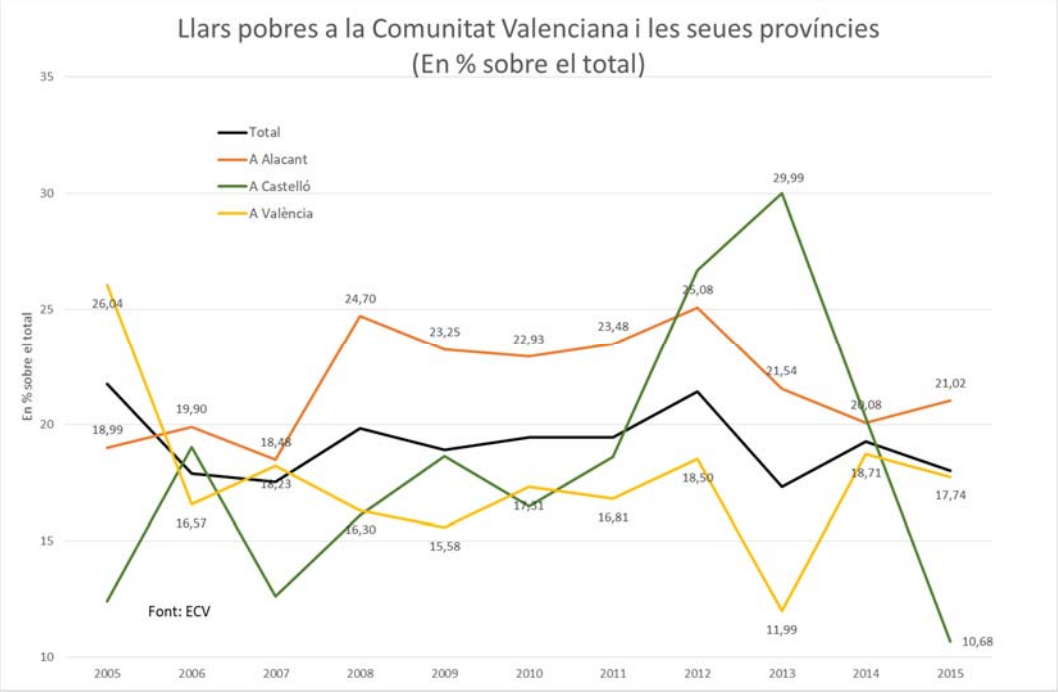
	Persones sense ingressos				A les capitals				A les costes				A l'interior				A les àrees metropolitanes			
	Total	Alacant	Castelló	València	Total	Alacant	Castelló	València	Total	Alacant	Castelló	València	Total	Alacant	Castelló	València	Total	Alacant	Castelló	València
2005	100,0	61,8	0,0	38,2	100,0	61,8	0,0	38,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2006	100,0	14,7	19,9	65,4	79,8	0,0	19,9	59,9	0,0	0,0	0,0	0,0	20,2	14,7	0,0	5,5	0,0	0,0	0,0	0,0
2007	100,0	49,0	0,0	51,0	51,0	0,0	0,0	51,0	20,4	20,4	0,0	0,0	28,6	28,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2008	100,0	36,6	0,0	31,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	36,6	36,6	0,0	0,0	25,8	0,0	0,0	25,8
2009	100,0	63,4	15,6	21,0	5,8	0,0	0,0	5,8	33,8	33,8	0,0	0,0	45,3	29,6	15,6	0,0	12,3	0,0	0,0	12,3
2010	100,0	32,3	13,5	54,1	30,2	18,4	0,0	11,8	13,5	0,0	13,5	0,0	14,0	14,0	0,0	0,0	35,7	0,0	0,0	35,7
2011	100,0	42,2	0,0	55,7	36,3	18,1	0,0	18,2	8,6	6,1	0,0	2,5	17,9	17,9	0,0	0,0	29,3	0,0	0,0	29,3
2012	100,0	9,7	27,0	58,2	31,7	9,7	0,0	22,0	16,7	0,0	16,7	0,0	10,2	0,0	10,2	0,0	24,0	0,0	0,0	24,0
2013	100,0	54,5	10,2	32,2	23,0	0,0	7,9	15,1	14,8	14,8	0,0	0,0	21,0	21,0	0,0	0,0	33,3	18,6	2,3	12,3
2014	100,0	23,0	0,0	71,4	19,7	2,5	0,0	17,2	20,5	20,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	54,2	0,0	0,0	54,2
2015	100,0	19,7	0,0	80,3	80,3	0,0	0,0	80,3	0,0	0,0	0,0	0,0	19,7	19,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	100,0	37,8	8,9	48,7	31,6	5,3	3,3	23,0	13,9	11,2	2,4	0,3	20,3	17,1	2,7	0,4	25,8	4,2	0,5	21,1

Segons els resultats de l'encreuament de la informació en la base de dades de l'ECV, les persones i les llars sense ingressos es concentren principalment a les capitals, fonamentalment a València, seguida per Alacant, i a l'àrea metropolitana de València des de 2008. En el cas de les llars sense ingressos de l'interior, la major part es concentra a la província d'Alacant. Castelló no sembla presentar aquest fenomen, excepte en anys aïllats i en qualsevol dels àmbits.

- **La distribució geogràfica de les llars pobres i no pobres**

La distribució entre pobres i no pobres a la CV varia en funció de l'àrea geogràfica i no és proporcional a la distribució de la població. En el gràfic 21 es mostra la proporció de les llars que es classifiquen com a pobres per províncies i en el 22 per àrees.

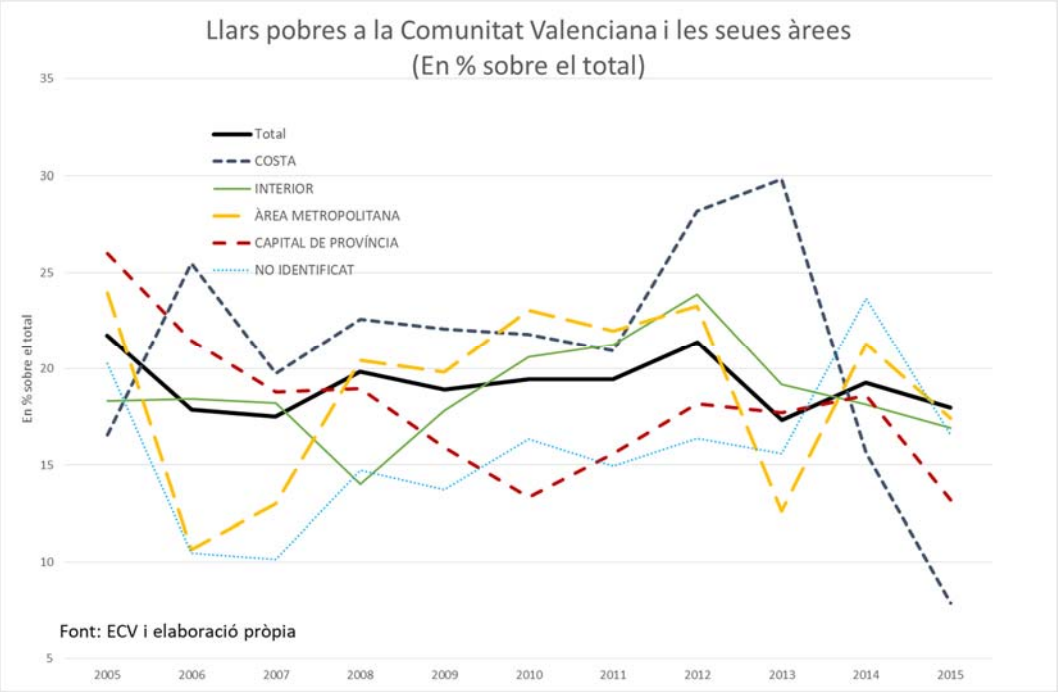
Gràfic 23



Com es veu, la proporció de llars pobres a Alacant és superior a la mitjana de la Comunitat Valenciana, localitzant al voltant del 22 % d'aquestes sobre el total dels residents, en tot el període; a València, la proporció és inferior (16,5 %). Castelló és, com ja s'ha esmentat, la província en què la propensió a la pobresa després de l'impacte de la crisi econòmica s'accelera fortament i mostra un impacte molt negatiu després de la segona onada de la crisi que va elevar la mitjana de llars pobres des del 17 % a quasi el 30 % l'any 2013.

Pel que fa a les àrees, les capitals de província concentren una proporció més baixa de llars pobres que la mitjana, al voltant del 18 %. Des de la crisi, les capitals han passat de tenir una proporció més elevada de pobres (quasi el 25 % en els anys de major creixement econòmic) a xifres inferiors, i suggereixen que el procés d'empobriment durant la crisi ha sigut més baix a les grans ciutats.

Gràfic 24



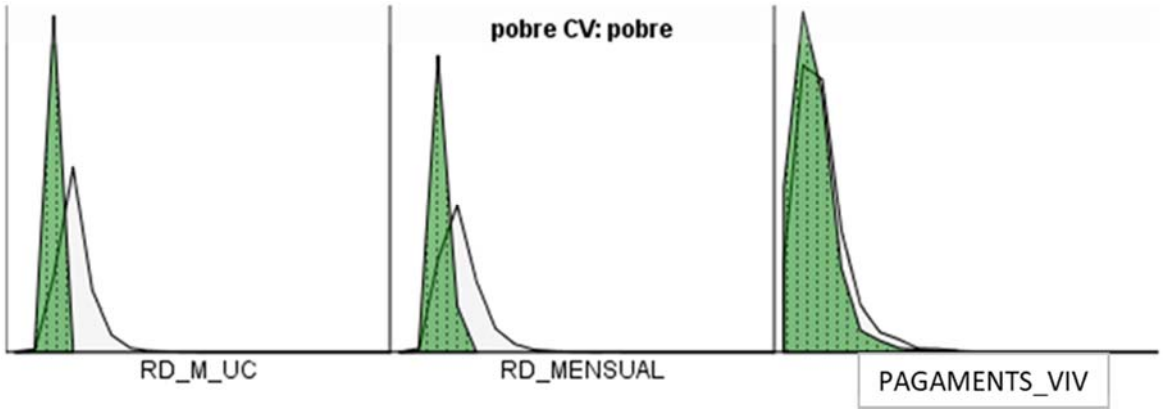
Per la seua banda, les dades mostren (confirmant resultats anteriors) com la costa concentra una proporció substancialment més elevada de llars pobres d'entre el 22 % i el 29 %. Aquest és, possiblement, el reflex de la concentració de pobresa a Alacant i Castelló. Per la seua banda, les regions de l'interior i les àrees metropolitanes han exhibit taxes de pobresa més baixes fins a 2009, any en què superen la mitjana de la Comunitat Valenciana fins a 2014. El 2013 i 2015, l'ECV registra una caiguda en les proporcions de llars pobres.

- **Distribució de les llars pobres i no pobres**

En aquest apartat es mostra la distribució pròpiament dita de les llars entre pobres i no pobres pel que fa als nivells de renda, tenint en compte la renda disponible per unitat de consum, però també l'RD bruta de la llar. A més, s'han representat les distribucions dels dos grups en funció de si tenen pagaments per habitatge i l'import. S'han construït les distribucions de densitat de les llars observades repartides entre aquests dos grups (que els nivells de renda i els pagaments per habitatge es representen en l'eix de les *X*) i es mostren a continuació, especificant per àrees geogràfiques.

Una primera idea apareix quan s'observa la mediana de les dues distribucions (els pics de les corbes), molt properes entre elles. Això significa que almenys el 50 % de les llars en els dos grups tenen nivells de renda (tant per unitat de consum com bruta) molt semblants. El gràfic 23 mostra els perfils de distribució de les llars pobres (en verd) i no pobres (fons blanc) classificades segons el seu nivell de renda disponible per unitat de consum, el seu RD mensual i els pagaments per habitatge. La diferència entre tots dos grups és difusa i mostra com hi ha una distància molt reduïda entre la densitat més gran de pobres i no pobres en la distribució segons els nivells de renda. Dit d'una altra manera, la concentració més gran de llars pobres i no pobres es diferencien per una quantitat molt reduïda de renda, la qual cosa es reflecteix en una baixa mediana de renda de la població (vista anteriorment) i en el fet que tant pobres com no pobres caiguen en similars problemes d'habitatge (que es reflecteix en una quasi paritat de les distribucions de les llars amb pagaments per aquest concepte).

Gràfic 25. Mitjana per a 2005-2015



Si s'observen els dos primers esquemes del gràfic 25, els pics de la distribució de les llars pobres (més elevats com a conseqüència de la seua acumulació al voltant d'un nivell d'ingressos similar) i els de les no pobres, fan referència a uns nivells d'ingressos no gaire diferents, com ja s'ha dit. La grandària de la llar (que diferenciaria l'esquema primer del segon) segons el nombre de membres no sembla ser un element determinant d'aquesta distribució, la qual cosa sembla confirmar la concentració de la població al voltant de similars nivells (baixos) de renda en què la distinció entre pobres i no pobres és molt difusa. Aquest fet té un corol·lari clar: quan la situació econòmica canvia de la bonança a la crisi, una proporció molt elevada de població pot caure en la pobresa de manera sobtada, aquella que es distribueix en nivells de renda propers als de les llars que són, en situacions de creixement econòmic, ja pobres.

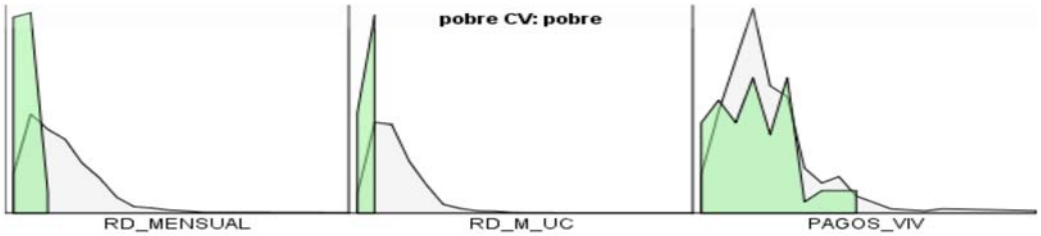
El tercer esquema mostra com els patrons de pagaments per habitatge entre pobres i no pobres són similars, la qual cosa, de nou, suggereix situacions molt properes entre tots dos grups pel que fa als problemes de pagament i la probabilitat de caure sota el llindar de pobresa davant un canvi econòmic. Assenyala, també, la necessitat de pagar per l'habitatge com una causa eventual que puga fer caure la llar en la pobresa davant un canvi en la situació econòmica.

Una avaluació d'aquestes distribucions en tres moments del temps mostra els canvis a què es fa referència. Es prenen tres anys: el de màxim creixement econòmic anterior a la crisi (2007), l'any de major gravetat (2013) i l'últim observat (2015). S'hi observa l'evolució en la distribució de les llars per tipus de llar i la seua concentració per localització, així com els efectes de la crisi sobre la distribució. En el primer panell del gràfic 24 es troba aquesta dinàmica per a les llars pobres i no pobres de la CV.

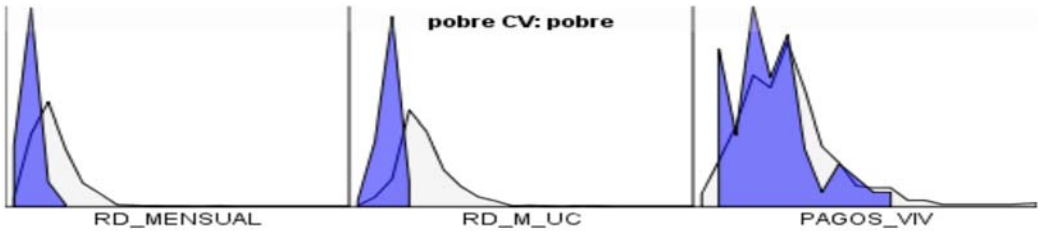
Les distribucions reflecteixen la situació inicial i els canvis produïts en la distribució de la societat valenciana després de la crisi. En el panell A s'observa, el 2007, com les llars classificades com a pobres es concentren en rangs reduïts de renda (tant la disponible com per unitat de consum), similars als que exhibeixen una part rellevant de les llars no pobres, amb una màxima concentració dels dos grups en

Gràfic 26. Panell A. Pobres (acolorits) i no pobres

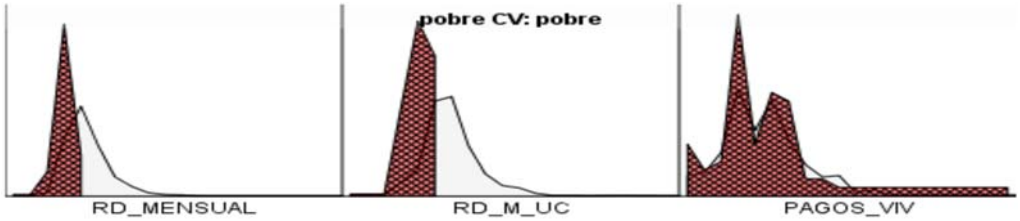
2007



2013

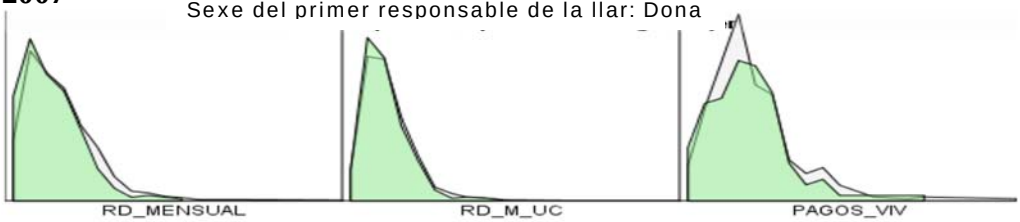


2015

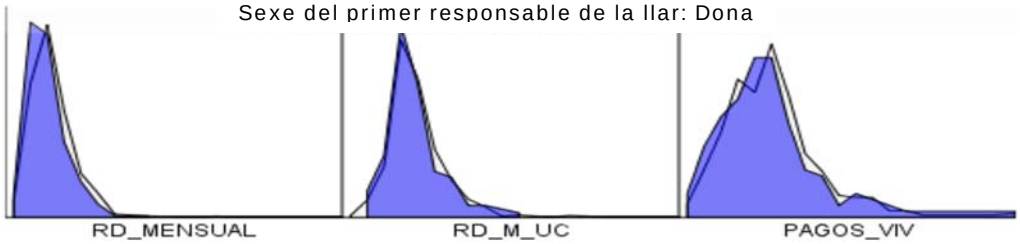


Panell B. Gènere (si és dona, acolorit)

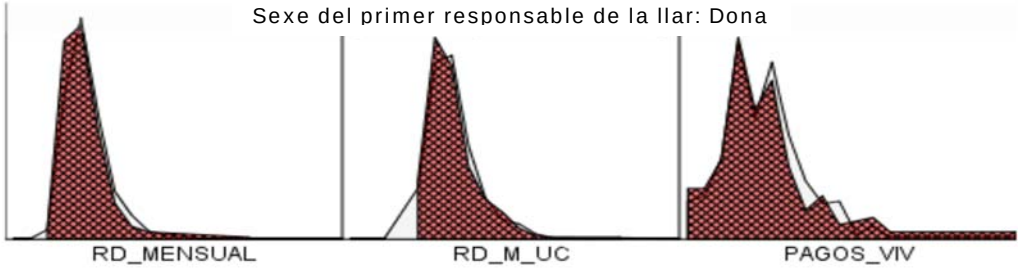
2007



2013



2015



nivells de renda molt pròxims a aquell en què es concentren majoritàriament les llars pobres, indicant que la diferència d'ingressos entre la majoria de llars en aquests dos grups

era ja reduïda en el pic màxim de creixement econòmic. En el cas dels pagaments per habitatge, el primer gràfic de 2007 reflecteix com, tant pobres com no pobres, mostren nivells de pagaments similars, encara que hi ha una menor concentració en els primers, indicant que tant les llars pobres com les no pobres han de fer front a obligacions de pagament per habitatge similars. Observeu la cua de la dreta entre les llars pobres, que indica que una proporció paga xifres elevades per habitatge, una part d'aquestes pobres fins a un màxim.

La distribució empitjora després de la crisi. L'esquema de l'any 2013 indica un augment en la població pobra, que es reflecteix en l'aparició de la cua per l'esquerra (rendes negatives) en la distribució, un augment en el rang d'ingressos (a pesar dels quals són classificats com a pobres) i un desplaçament dels ingressos a la dreta. Aquest perfil mostra com llars no pobres anteriors han saltat, el 2013, a la categoria de pobres.

En el cas dels pagaments per habitatges (tercer esquema a la dreta del gràfic), la distribució mostra un augment en la densitat de llars pobres pagadores, que igualen i sobrepassen en nombre les no pobres en els primers nivells d'import en els pagaments (en la part esquerra del gràfic) que reflecteix l'augment de les llars pobres amb pagaments i una disminució de les no pobres, i un allargament de la cua dreta, que indica pagaments més alts per habitatge. Aquest canvi de perfil suggereix que llars no pobres que pagaven habitatge han pogut passar a ser pobres, independentment de la càrrega.

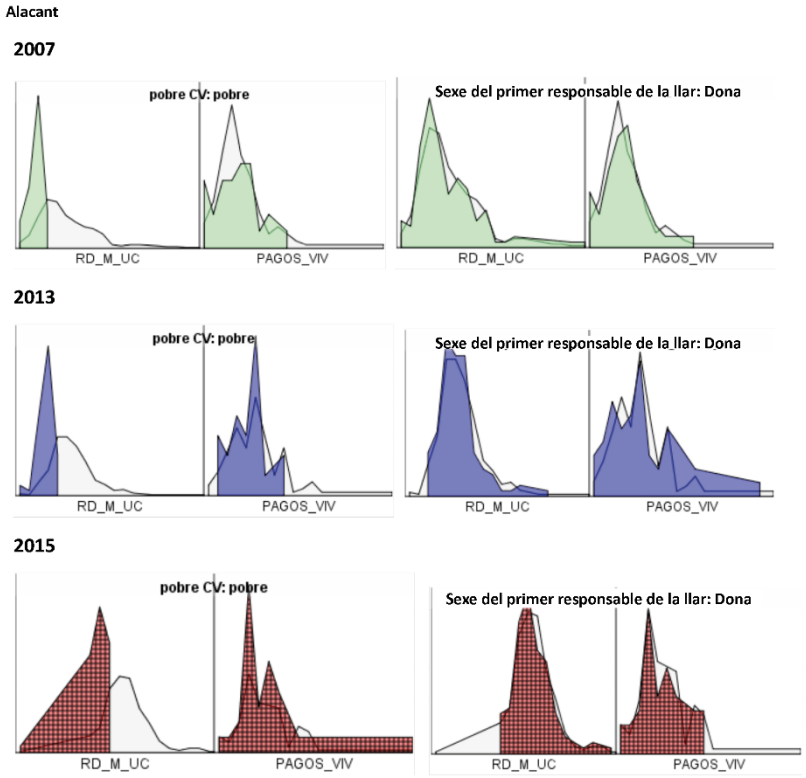
El resultat al final del període, el 2015, mostra (1) el creixement de les llars pobres que cauen en els segments de distribució de majors rendes mensuals i per unitat de consum (amb una cua esquerra que no existia abans i que fa referència a molt baixos nivells d'ingrés); (2) similars diferències entre la major concentració de pobres i no pobres en termes d'ingressos, fet que suggereix que la probabilitat que una llar puga ser classificada com a pobra és elevada, i (3) una distribució quasi idèntica del model de pagament dels habitatges entre pobres i no pobres, amb una extensió de la cua dreta molt elevada (que implica que atenen pagaments per habitatge més elevats cada vegada), i l'aparició de la cua esquerra, que indica que hi ha més pobres que paguen xifres molt reduïdes per habitatge. Aquesta distribució, inicialment, suggereix un empitjorament sever de la distribució de les llars segons la renda (que la corba de Lorenz no identifica bé), i que els pagaments per habitatge poden ser un element rellevant que faça que no s'identifiquen com a pobres llars que realment ho són després de cobrir aquestes càrregues.

El panell B del gràfic indaga en la situació de pobresa de les llars segons el seu gènere, tenint en compte si el cap de família és dona. La distribució d'aquestes llars (les de color són les que tenen una cap de família), per nivells de renda i per pagaments en habitatge, és quasi idèntica a la que tenen les llars amb un cap de família home, la qual cosa indica que tots dos grups han d'afrontar similars situacions d'ingressos i pagaments, i que no hi ha diferències fonamentals en aquests termes. L'evolució és semblant, amb un augment dels requeriments de renda durant la crisi i amb l'aparició de la cua de pagaments per habitatge molt més marcada (fet que suggereix que l'esforç en el pagament d'habitatge de les dones és més intens i general que en el cas dels homes). Sorprén la situació de després de la crisi: les distribucions el 2015 reflecteixen llars pobres amb els mateixos ingressos que les no pobres i una distribució similar, sense diferències entre tots dos grups per gènere, igual que en els pagaments per habitatge. Això suggereix que l'efecte final de la crisi no ha distingit en termes d'ingressos ni d'obligacions de pagaments, per gènere. Les raons d'aquesta situació han de ser analitzades detalladament per a identificar les fonts d'aquests efectes diferencials.

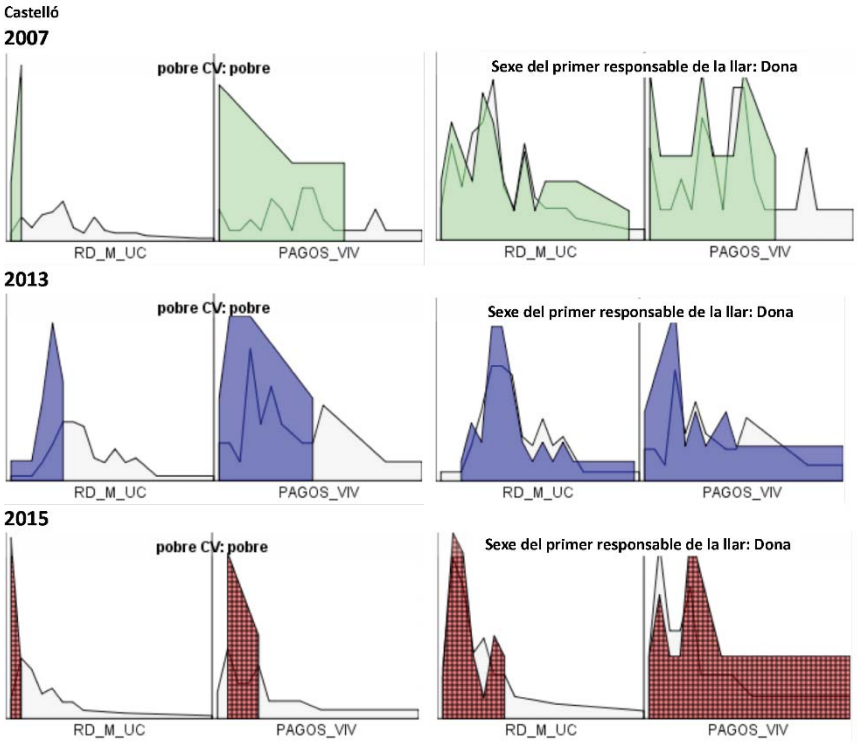
Si es distingeix per províncies (i ara solament amb l'anàlisi dels ingressos per unitat de consum i els pagaments per habitatge), els resultats s'observen en el gràfic 25. En el cas d'Alacant (panell 1) s'aprecia el fort avanç de les llars classificades com a pobres, que es reflecteix en un important augment el 2015, superats ja els anys més durs de la crisi, com l'herència del procés. Quant als pagaments per habitatge, és també molt evident el fort augment en el grup de llars pobres, primer igualant la distribució de les no pobres, i ja el 2015, superant-la i, fins i tot, incorporant pagaments de major quantitat a Alacant. Es podria dir, també, que la càrrega del pagament per habitatge augmenta fortament en aquesta província (i no retrocedeix) al final del període.

Quant a l'evolució de les llars per gènere, la distribució a Alacant és molt similar en les distribucions dels tres talls temporals realitzats, tant en renda per unitat de consum com en pagaments per habitatge. Després de la crisi econòmica, les llars liderades per dones guanyen pes entre les que tenen pagaments en habitatge, que han disminuït en l'últim any.

Gràfic 27. Panell 1



Panell 2



En el cas de Castelló (panell 2), els nivells de pobresa van créixer fortament durant la crisi (com s'observa en la figura acolorida relacionada amb la renda disponible per

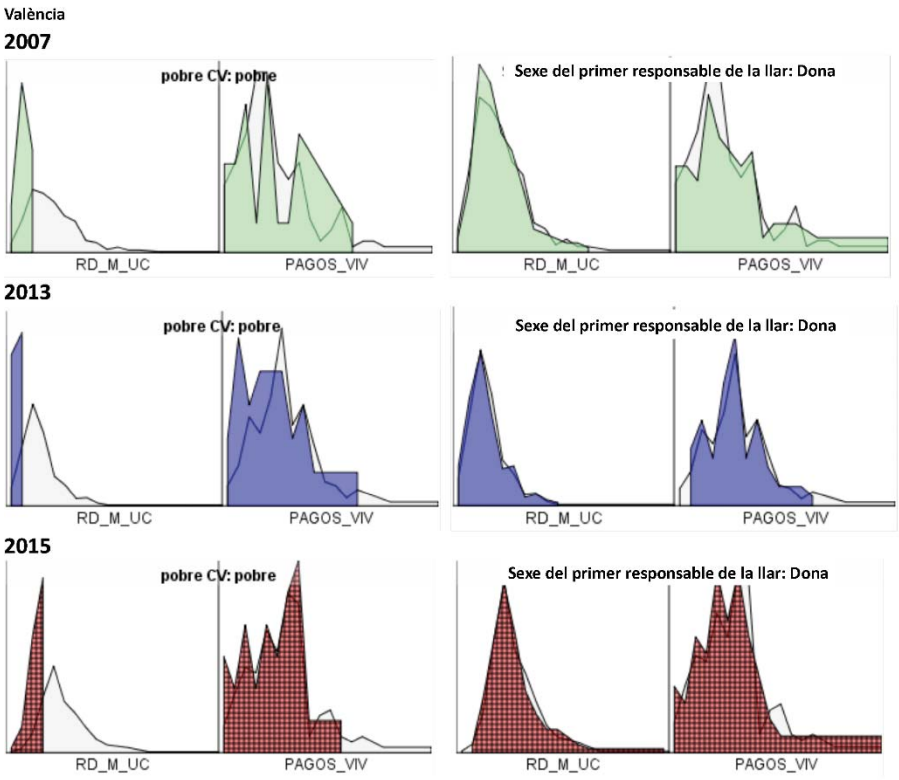
unitat de consum), però es van tornar a reduir als nivells previs el 2015. És l'únic cas de recuperació a les tres províncies. Com s'observa també el 2007, les llars classificades com a pobres tenien majoritàriament pagaments per habitatge fins a nivells rellevants, quantitat que va augmentar durant la crisi. No obstant això, el 2015 la proporció de llars pobres amb càrregues per habitatge s'ha pogut reduir i s'ha concentrat en un rang menor de severitat en el pagament. Pel que fa al gènere, la distribució dels ingressos dóna una reduïda diferència positiva (2007) en els grups liderats per dones, especialment en els estrats de rendes més altes i, paral·lelament, mostra una proporció més gran de llars amb dones i pagaments per habitatge, que no són els màxims[13]. Després de la crisi, la distribució canvia radicalment, amb un nombre més baix de llars amb dones cap de família classificades en els nivells més baixos de renda disponible per UC, i amb una majoria de llars femenines amb pagaments per habitatge.

Finalment, València mostra una distribució similar el 2015 a la de 2007 quant a les llars classificades com a pobres, confirmant altres resultats que indiquen que la crisi ha tingut un efecte limitat en la distribució de la pobresa en aquesta província. No obstant això, si s'observen les llars pobres amb pagaments per habitatge, s'aprecia un augment important del nombre després de la primera crisi (augmenta la cua esquerra), una reducció a les llars pobres amb alts pagaments (el 2013) i una aparent limitació en els imports màxims d'aquests pagaments, ja el 2015. Aquesta evolució sembla representar llars (pobres) que han eixit del mercat de l'habitatge o s'han reajustat els imports per aquest concepte.

Quant a la diferència per gènere, a València les distribucions d'ingressos són paritàries, sense aparents diferències substancials. Això és així en la distribució de les llars, tant la realitzada contra la renda disponible, com en pagaments per habitatges. La corba de densitat recull la desaparició de les llars femenines amb pagaments més alts en habitatge, però solament després de la crisi, l'any 2013.

[13] Les distribucions de Castelló tenen una elevada volatilitat, fet que fonamenta els comentaris realitzats en aquest treball sobre la falta de rellevància de la mostra per a aquesta província. No es pot contrastar aquest fet, però els resultats són sistemàtics i confirmen aquesta percepció.

Gràfic 27 (cont.). Panell 3

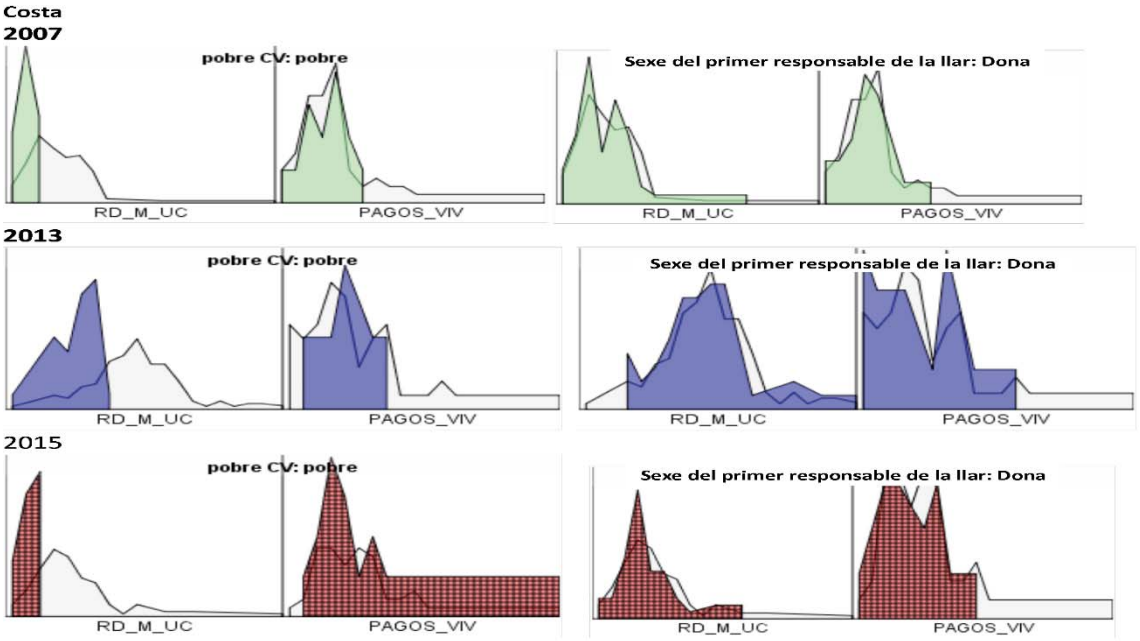


Pel que fa a la distribució per àrees geogràfiques, el gràfic 26 recull els tres talls temporals per àrees.

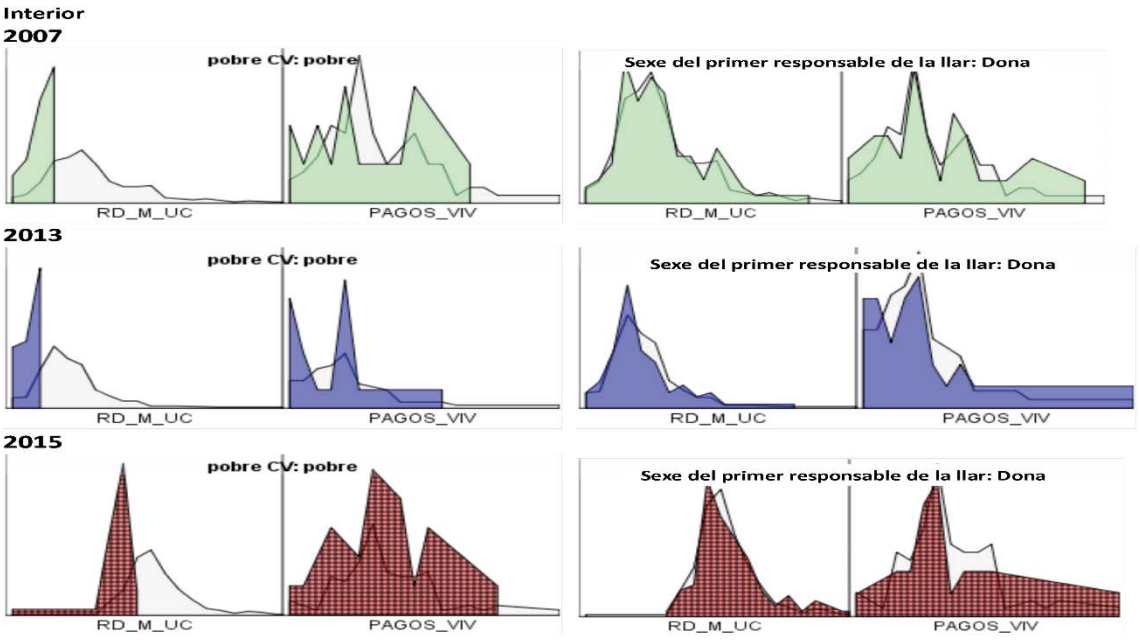
En el cas de la costa (panell 1), l'impacte de la crisi s'observa amb un fort augment de les llars classificades com a pobres (de 2007 a 2013) i al mateix temps una reducció al final del període (el 2015). Aquesta ràpida recuperació dóna una idea de la flexibilitat econòmica d'aquesta àrea i d'un dels orígens de la recuperació econòmica associada a l'activitat turística. No obstant això, la distribució de les llars amb pagaments a habitatge mostra un fort augment de les llars pobres amb pagaments d'habitatge, després de la crisi. Aquestes llars suporten pagaments a habitatges en tots els rangs de quantitats.

En la distribució per gènere, els canvis han sigut importants, mantenint una distribució similar en les llars pel que fa a la seua classificació en termes de renda. L'eixida de la crisi està associada a un límit màxim de renda en les llars amb cap de família dona, com ho mostra clarament l'esquema de 2015, que reflecteix com aquestes llars no es troben en els nivells d'ingressos més alts. Quant als pagaments per habitatge, de nou la distribució és similar, amb el sostre de pagaments en les llars liderades per dones esmentades abans, en aquest cas, en els tres talls temporals.

Gràfic 28.
Panell 1. Costa



Panell 2. Interior



A l'interior, l'evolució és molt diferent. La situació de partida és l'existència d'un segment de llars pobres concentrades en la cua esquerra de la distribució, però amb una concentració de pagaments per habitatge ampli en la cua dreta (és a dir, amb pagaments més alts). L'efecte de la crisi ha sigut reduir el nombre de llars classificades com a pobres

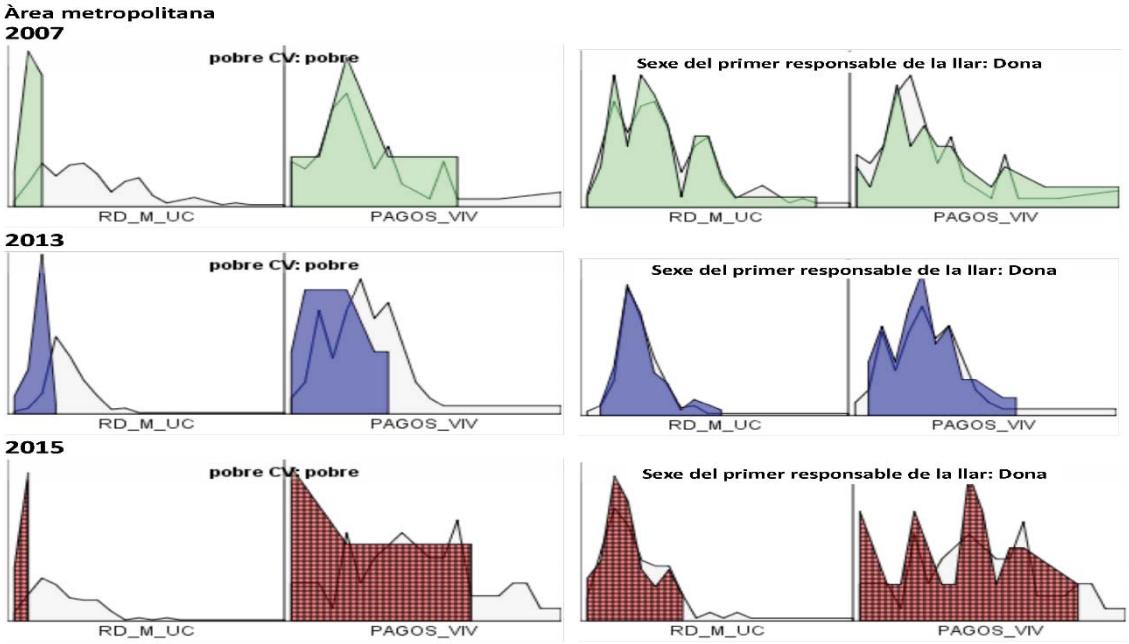
i concentrar-les en els nivells mínims de renda (possiblement per processos migratoris), amb una reducció també en la distribució d'aquelles que tenen pagaments per habitatge. L'any 2015 mostra un canvi en la distribució, amb un augment de les llars pobres en els nivells inferiors i mitjans de renda disponible per UC, i un augment substancial d'aquelles que tenen pagaments per habitatge.

Aquest canvi es pot interpretar com un procés en què un nombre més alt de llars pobres incrementa els ingressos (troba ocupació) i paga el seu habitatge (perquè ha entrat en el mercat) en qualsevol nivell de pagament. En qualsevol cas, el resultat és una obligació més gran per habitatge en un nombre més alt de llars pobres.

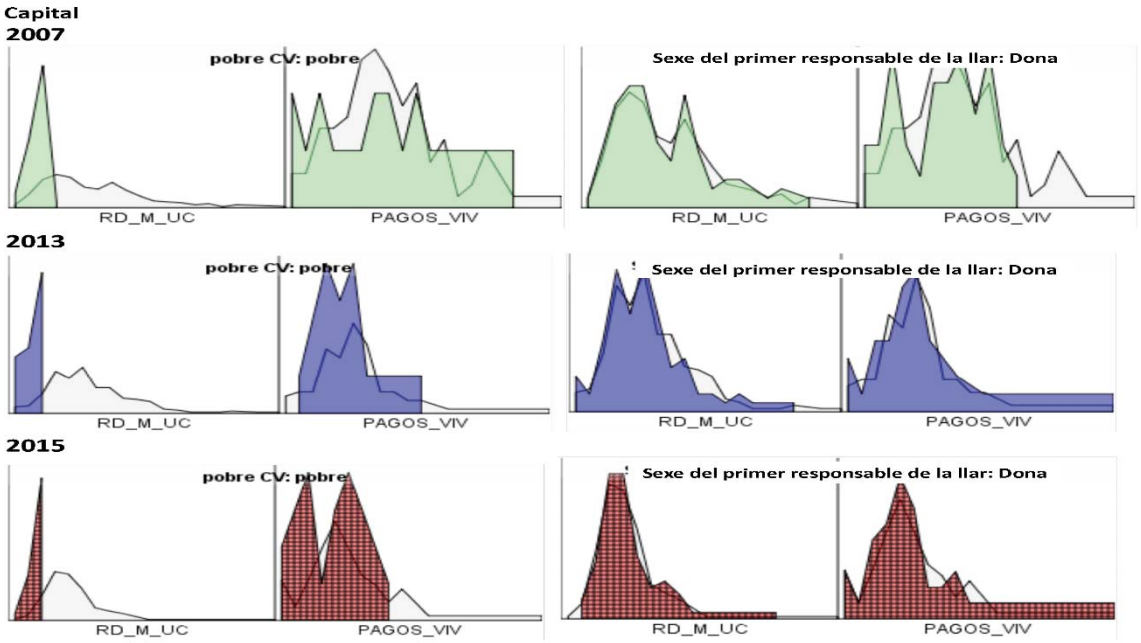
La distribució per gènere de les llars no presenta diferències substancials a l'interior de la CV. En tots els períodes, la distribució per nivells de renda és similar i les llars liderades per dones tenen més presència en els pagaments majors per habitatge.

Les àrees metropolitanes (panell 3) mostren una reducció progressiva del total de pobres dins de la distribució des de 2013. El canvi més important en la crisi se centra en la distribució d'ingressos dels no pobres, que ha passat de tenir una cua dreta amb nivells elevats de concentració de les llars en trams més llargs de renda, a agrupar-se en nivells de renda propers als de les llars pobres. Aquest procés reflecteix clarament un canvi (negatiu) en la distribució de la renda que afecta principalment les llars no pobres. La millora recupera una mica la distribució el 2015 i torna al model anterior, però sense aconseguir els nivells majors de renda. Un segon canvi important de la distribució durant la crisi i posteriorment es produeix en les llars pobres amb pagaments per habitatge. Aquestes experimenten una forta contracció després de la crisi, possible reflex del volum de llars que perden els habitatges (en un procés similar a l'ocorregut a l'interior) i/o que passen a pagaments menors per aquests.

Gràfic 28 (cont.). Panell 3. Àrees metropolitanes



Panell 4. Capitals



El 2015, la distribució ha canviat en els primers trams i suggereix que un nombre més alt de llars pobres gaudeixen de més habitatges que abans lliures de pagament o amb pagament reduït.

Quant a les distribucions per gènere, de nou s'hi observa una distribució similar entre llars amb homes i dones en el primer tall temporal. Hi ha un límit màxim de renda

disponible en el cas de les llars femenines, sostre que es redueix fortament després de la crisi (el 2013) de manera similar al de les llars masculines, però que s'assenta en nivells inferiors sense recuperació dels nivells majors d'ingressos, el 2015, i es mostra una estructura de llars en què aquelles que estan liderades per dones desapareixen en els nivells majors de renda disponible. El seu efecte es reflecteix en la distribució de llars amb pagaments per habitatge, on les femenines tenen un sostre de pagament molt identificat, en la crisi i posteriorment.

Finalment, les capitals reflecteixen menys canvis en la distribució de les llars pobres, que es concentren en els nivells majors de renda dins de la seua categoria en els anys 2007 i 2015. En aquest cas, el canvi més dràstic s'observa en la distribució per pagaments d'habitatge. En el moment inicial, la distribució abastava quasi tot el rang de pagaments. El 2013 s'havia reduït substancialment i el 2015 apareix una proporció elevada de llars amb pagament mínim, fent referència a una concentració de llars pobres en habitatges sense cost (o amb cost baix), d'una banda, i una altra concentració (dues distribucions) de llars pobres amb pagaments majors, possiblement lloguers a preus de mercat de llars que podrien procedir de la propietat (que serien llars que pagaven xifres més altes en els anys previs).

La distribució per gènere és també similar, amb una absència de llars femenines en la cua de major renda de la distribució, i amb l'aparició de les llars liderades per dones en els pagaments d'habitatge d'import més elevat després de la crisi (no existien abans de la crisi), sense millora el 2015. Aquests perfils semblen suggerir que, a les capitals, un efecte de la crisi ha sigut l'augment de les llars femenines que cobreixen despeses en habitatge.

- **A manera de resum**

L'anàlisi exploratòria de les distribucions de les llars en relació amb la renda disponible i la pobresa, i el gènere, indiquen, d'una banda, que les llars pobres van experimentar un augment molt rellevant durant la crisi però, aparentment, s'hi van tornar a reduir després, el 2015, sent aquests resultats consistents amb un augment del nombre de llars amb pagament en habitatge, indicant, així, que un dels resultats de la crisi ha sigut

l'exposició més alta de les llars pobres als pagaments en habitatge i un augment de la cua de pagaments inferiors d'habitatges.

Després dels durs anys de crisi, aquesta distribució suggereix que les llars han pogut passar de no tenir pagaments a tenir-los (és a dir, suportar pagaments més alts malgrat ser pobres) o d'ocupar habitatges gratuïtament després de, possiblement, la pèrdua dels habitatges previs. Quant al gènere, les dades agregades mostren distribucions molt similars entre els grups de llars sense diferències substancials.

Per províncies, l'augment de les llars pobres després de la crisi és un procés que ocorre a Alacant i Castelló, però no a València (observant solament 2007 i 2013), augment que es recupera amb una reducció substancial el 2015 a Castelló i València, però no a Alacant. Les llars pobres amb pagaments en habitatge augmenten en totes les distribucions si es comparen amb les que no són pobres, adaptant-se a la distribució d'aquestes últimes. En l'últim any, es percep un augment de les llars a cost baix d'habitatge, fet que suggereix que, possiblement, han aconseguit un habitatge sense cost, més a Castelló i València que a Alacant. També apareix, en l'últim any, una cua de pagaments més elevats per habitatge realitzats per les llars pobres a Alacant que no es dóna a València ni a Castelló. En aquesta última província, les llars pobres amb pagament per habitatge s'han reduït substancialment el 2015. La distribució pel gènere del cap de família és molt similar. L'efecte de la crisi a Alacant es reflecteix en una desaparició de les llars femenines a nivells menors d'ingressos, mentre que a Castelló i València han augmentat; i que les llars femenines han pres pagaments per habitatge més alts a Castelló i València, amb un aparent sostre en els pagaments a Alacant.

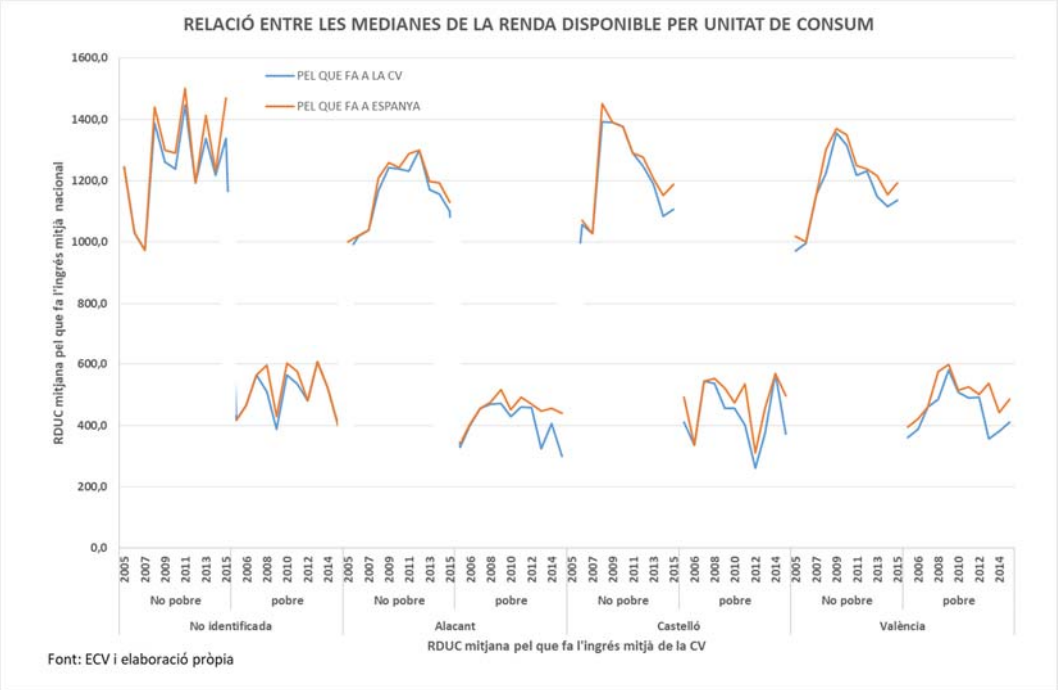
Quant a les àrees, l'impacte més gran que es mostra en les distribucions és l'augment de llars pobres a la costa després de la crisi (2013), amb un impacte menor en la resta de les àrees. Posteriorment (ja el 2015) els pobres es queden concentrats a l'interior. Àrees metropolitanes i capitals redueixen la distribució de llars pobres. Pel que fa als pagaments per habitatge, en totes les àrees, excepte a les capitals, han augmentat les llars pobres amb càrregues per habitatge, en molts casos creixent els imports de pagament i el nombre de llars associades a aquests (a les costes, interior i àrees metropolitanes). Les llars pobres a les capitals i a les àrees metropolitanes s'agrupen en la cua esquerra, amb habitatges gratuïts o a preu baix. Aquest resultat suggereix una certa escassesa d'habitatges a cost menor a les costes i a l'interior.

III.2. Pobresa relativa amb la mitjana espanyola: distribució geogràfica a la Comunitat Valenciana

En aquest apartat es mostren els resultats de l'estimació dels indicadors de pobresa tenint com a referència la mitjana de l'Estat. El llindar de pobresa és calculada seguint la metodologia, de manera que equival al 60 % de la renda disponible mitjana per unitat de consum en cada any, però ara prenent com a referència l'RD mitjana per UC d'Espanya i la de la Comunitat Valenciana, amb la finalitat d'estimar el nombre de llars pobres en cada cas i mostrar les diferències en funció de la referència que es prenga per a l'anàlisi.

Com a nota inicial, cal dir que prendre una referència o una altra té efectes en el nombre de llars pobres en dues províncies, Alacant i en part a València, atés que la mediana dels ingressos per unitat de consum calculada amb referència a la mediana d'Espanya i la de la CV difereixen poc a les llars no pobres i bastant més, especialment en els últims anys, a les dues províncies esmentades. Aquesta comparació es mostra en el gràfic 27, que serveix de referència de l'evolució de la pobresa relativa en tots dos àmbits.

Gràfic 29



Aquestes diferències, encara que xicotetes, generen una classificació diferencial al voltant del 4 % més de llars que són pobres amb referència al total nacional, però no pobres amb referència al total de la CV, a Alacant. Observeu les diferències entre la mediana de les rendes disponibles de tots dos grups de llars. Les no pobres tenen, en

mitjana, una renda de quasi 2,5 vegades més que les segones, i les rendes han tingut una evolució similar.

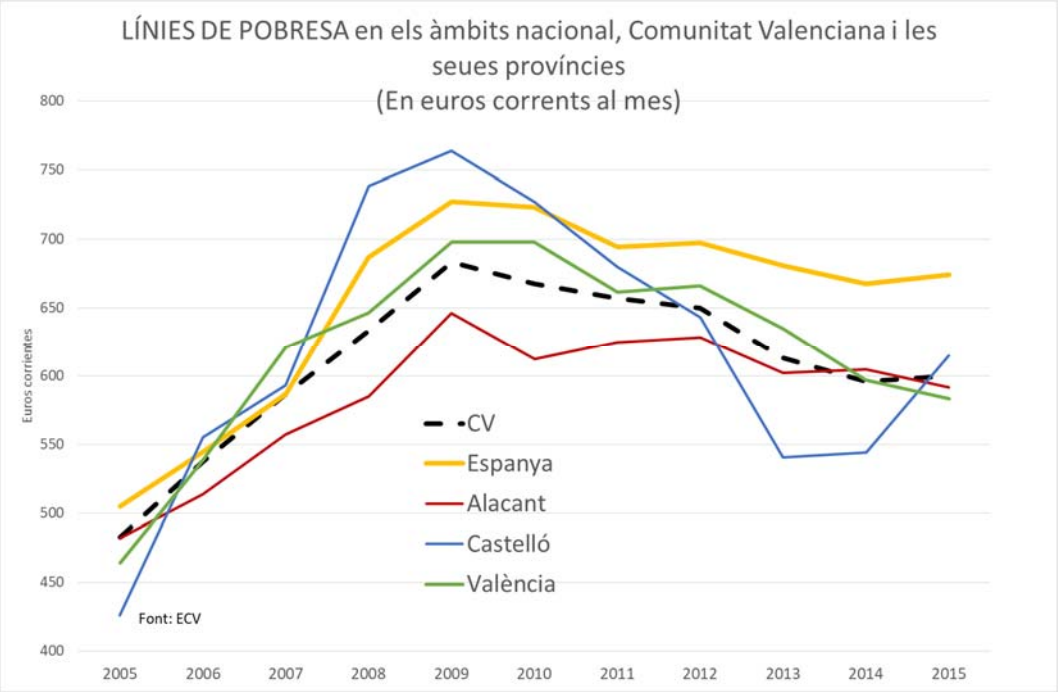
El gràfic 28 mostra les línies de pobresa nacional, de la Comunitat Valenciana i de cada província. En el conjunt espanyol, el llindar de pobresa va superar els 720 euros per mes en els anys 2009 i 2010, quan a la CV era de 670 euros (el 93 % del nacional). A aquest màxim s'arriba després d'un període amb un augment generalitzat dels ingressos que determinen el llindar de pobresa en els anys d'expansió, una fase d'estancament fins a 2012 i una dràstica correcció des de 2013 que, en el cas nacional, redueix el llindar de pobresa als 667,5 euros (2014), però en el de la Comunitat Valenciana i les seues províncies l'enfonsa fins als 600 euros/mes, en una xifra estancada que sembla aliena a la recuperació que el conjunt d'Espanya experimenta des de 2015. El corresponent llindar de pobresa provincial (el 60 % de la mediana dels ingressos en cada una) seria sistemàticament inferior a la nacional, amb Alacant en la pitjor posició (per sota de la nacional i la de la Comunitat Valenciana), València per sobre de la mitjana de la CV, però per sota sistemàticament de la nacional, i amb Castelló que ha experimentat una forta contracció, sent més alta que la de la mitjana nacional fins a 2010, i menor que les dues el 2013. En tots els casos, els anys d'expansió econòmica fins a 2009 (és a dir, fins a l'inici de l'aplicació de la política d'austeritat) han sigut testimonis d'un augment molt ràpid dels nivells d'ingressos que marquen el llindar de pobresa (fet que és un indicador de millora econòmica important), que van passar d'una mitjana dels 500 euros/mes el 2005[14] a 700 euros/mes el 2008 (650 a Alacant).

La contracció en el llindar de pobresa que es produeix a partir de 2009 és suau i s'accelera des de 2012. El procés de correcció és més important a la CV que en el context nacional i la mediana cau més ràpidament a València i Castelló que a Alacant. Per la seua banda, es pot veure com el llindar de pobresa d'Alacant reflecteix una situació de menors recursos en les llars pobres i una conseqüent major propensió a la pobresa en la població d'aquesta província, cosa que suggereix una severitat més elevada de les situacions de pobresa en aquesta província pel que fa a la regió valenciana, i en conjunt a la pobresa a Espanya. Especial esment requereix l'evolució a Castelló, amb una dràstica correcció

[14] Encara que s'utilitza per a raonar les dades corresponents als anys de l'enquesta, la informació dels ingressos es correspon amb els de l'any anterior, com queda patent en la metodologia de l'ECV. No obstant això, aquestes anàlisis tracten de no distorsionar la comprensió del lector, per la qual cosa no canviem els anys de referència que apareixen en els gràfics. Malgrat això, quan ací es diu que la mitjana de 500 euros correspon a 2005, en realitat és la mitjana de 2004, segons l'ECV.

negativa el 2013, reflex d'un efecte diferencial de les mesures d'ajustament, que redueix la mediana dels seus ingressos per sota dels 550 euros per mes, el menor de tota la regió.

Gràfic 30[15]



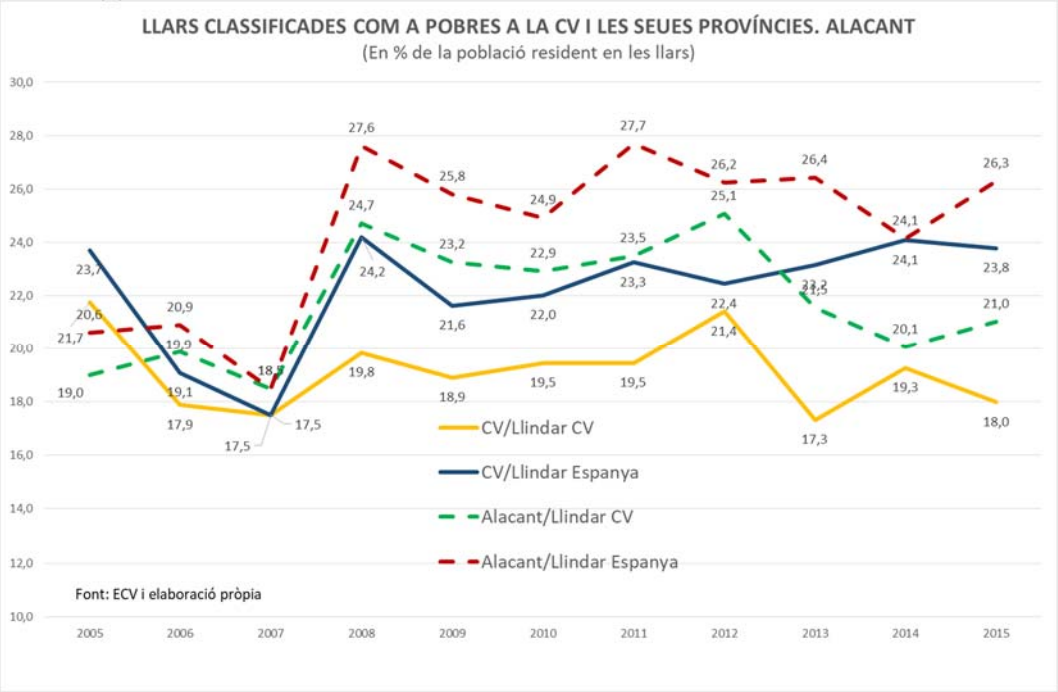
Utilitzant el llindar de pobresa, es distribueix la població entre pobres i no pobres. Es calcula el nombre de llars pobres a Alacant utilitzant tant la línia nacional com la de la Comunitat Valenciana, per a mostrar les diferències. Observeu que, com el llindar de pobresa (LP) nacional implica nivells més alts d'ingressos, el nombre de llars pobres a Alacant serà més elevat si s'usa com a referència el llindar de pobresa nacional que si s'utilitza el llindar de pobresa de la CV.

El gràfic 31[16] mostra la proporció de les llars que es classifiquen com a pobres en els citats àmbits.

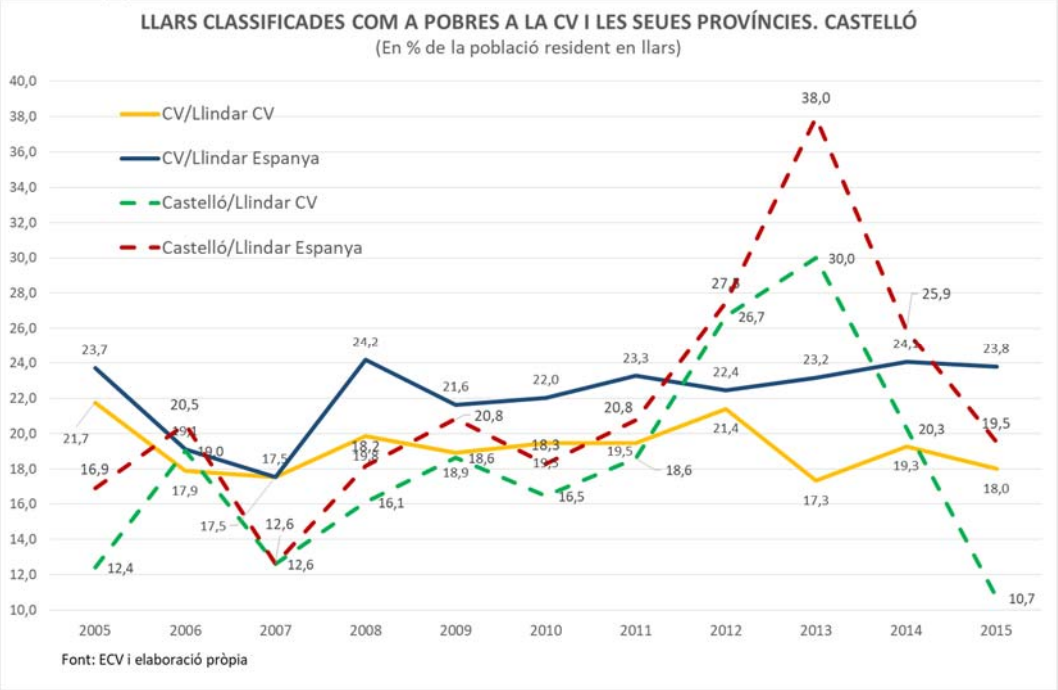
[15] Aquest gràfic és complementari al gràfic 19, en què es representaven les línies de pobresa sense el total nacional.

[16] Aquest gràfic es correspon amb el gràfic 21 del document anterior. Ací s'han afegit els càlculs emparellats per a observar les diferències.

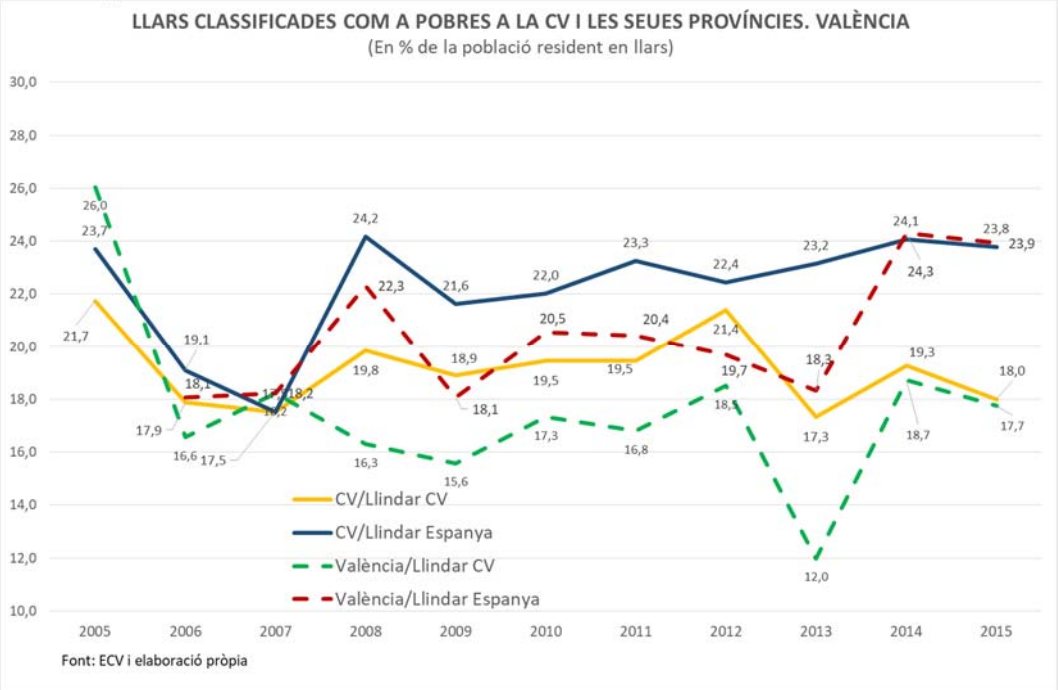
Gràfic 31
Panell (a). Alacant



Panell (b). Castelló



Panell (c). València



Prenent com a referència l'RD de la Comunitat Valenciana en el seu conjunt (línia negra), la proporció de llars pobres oscil·la al voltant d'una taxa del 19,5 %, amb un marcat pic del 21,4 % el 2012 i una aparent estabilització al voltant del 18 % de les llars des de 2013. No obstant això, si es pren com a referència la mediana de la renda nacional, la proporció de llars pobres creix fins a un 22 % de mitjana, quatre punts percentuals més. Aquesta forta alça significa que hi ha una proporció elevada de llars amb rendes baixes a la CV molt properes al llindar de pobresa, però que no arriben a ser considerades com a pobres. Aquesta població és la que més es veu afectada per qualsevol canvi en les condicions econòmiques, de manera que podrien entrar en la pobresa sobtadament si les condicions econòmiques empitjoren, explicant els canvis tan radicals que experimenten els llindars de pobresa vistos. Aquesta és una prova més del fenomen que es posava de manifest en mostrar les distribucions de la renda (funcions de densitat).

És destacable l'augment que es produeix en la proporció de pobres de la CV avaluat amb la renda nacional (fins al 23,8 % del total de llars). Aquest nombre més alt de llars pobres és una mostra més del procés de divergència en l'evolució de la renda en l'àmbit valencià enfront de la mitjana de l'Estat, en què la renda disponible creix amb major intensitat durant aquest procés en el context nacional, però NO en el de la Comunitat Valenciana, la qual cosa provoca una acceleració en el nombre de llars pobres en aquesta regió i, per tant, un augment diferencial de la taxa de pobresa.

Per a Alacant, si es pren com a referència l'LP nacional, el nombre de llars pobres supera, en mitjana, el 24 % del total, amb pics des dels primers anys de la crisi financera global del 27,6 %. Els anys en què se succeeixen els pics de pobresa són 2008 i 2011 (més del 27,5 % del total de llars són classificades com a pobres), i, malgrat la millora econòmica, la taxa de pobresa no ha tendit a revertir en l'últim any analitzat, si no al contrari, la proporció de pobres a Alacant tornava a créixer fins a sumar el 26,3 % del total de llars. Si es pren com a referència l'LP de la Comunitat Valenciana, la situació d'Alacant reflecteix un perfil similar, amb una proporció de llars pobres al voltant del 24 % (ara mesurades amb la renda mitjana valenciana, que és inferior a la nacional) i un repunt de la pobresa al final del període. Tots dos indicadors mostren que, després de la crisi, hi ha un nombre més alt de llars pobres que el total previ a Alacant, malgrat l'augment de renda nominal, i la taxa de pobresa creix en clara evolució divergent amb l'experimentada en el total nacional i la mitjana de la Comunitat Valenciana. Aquestes xifres reflecteixen la major incidència de la pobresa a Alacant que a la resta dels territoris valencians.

Castelló és un cas especial, on l'impacte de la crisi econòmica ha generat una ruptura en el seu model de distribució de renda[17]. Al llarg de tot el període fins a 2012, la proporció de llars pobres dins de la seua població era inferior a la mitjana de la CV, oscil·lant al voltant del 18,5 % del total de llars, xifra similar encara que s'utilitzen els dos mesuraments de referència, amb una diferència xicoteta entre les dues del 2 %. A partir de 2012, la taxa de llars pobres augmenta sobtadament fins a un 30 % de la població en llars (amb la referència de la renda de la CV) o un 38 % (amb la referència d'Espanya), el 2013. Durant els últims dos anys de la mostra es redueix aquesta proporció, però es manté una diferència entre els dos mesuraments del 8 %, indicant que la població, en el seu conjunt, ha vist reduir la renda i s'han distribuït en nivells d'ingressos substancialment menors i propers al llindar de pobresa. Aquesta és una mostra diferent a la d'Alacant d'empobriment, on la població ha perdut renda sobtadament com a resultat del col·lapse econòmic negatiu. Coincideix amb el cas d'Alacant en el fet de la divergència en la renda amb el conjunt de l'Estat, amb el qual perd posicions.

[17] Per a aquesta província, els resultats han de ser presos amb precaució, ja que, com es va indicar, les observacions de l'ECV poden ser menys representatives, especialment en els últims anys, i generar els canvis tan radicals que s'observen en les dades. Aquest és un exemple, encara que no es compta amb suficient informació per a afirmar si les observacions amb les quals explica l'Enquesta poden ser preses, o no, com a significatives.

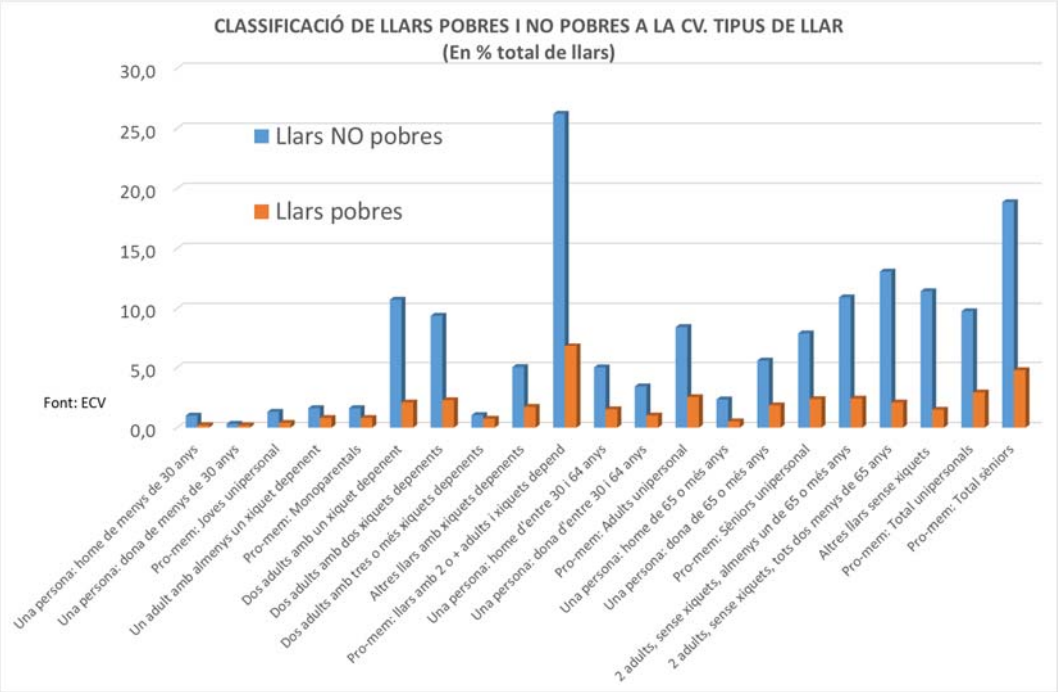
Finalment, la província de València mostra una posició més inalterada, on la mitjana de llars sota el llindar de pobresa oscil·la al voltant del 18 % (amb la referència de la CV) i del 21 % (amb la referència nacional), de manera molt estable durant tot el període. En els dos últims anys, la proporció de llars pobres mesurades amb la mitjana de renda nacional arriba a un 24 % i s'allunya al voltant d'un 4 % de la xifra obtinguda si es referencia a la renda de la CV, la qual cosa és el resultat de l'augment diferencial dels ingressos mitjans a Espanya enfront de la CV, com s'ha explicat anteriorment. En aquesta província, per tant, també s'identifica un procés de divergència de les rendes enfront del context nacional.

IV. Característiques dels potencials demandants d'habitatge públic: característiques de les llars pobres segons l'ECV

En aquest apartat s'han analitzat solament les dades de les llars classificades com a pobres. S'identifiquen les característiques de les llars (en termes del tipus de llar i nombre de membres). La seua relació amb l'habitatge (tant en pagaments com en característiques i qualitat) i les seues particularitats referents a ingressos específics (si reben ajudes o no) i als problemes de pagament que declaren en l'ECV, s'aborden en el document següent mitjançant un exercici de modelització.

- **Tipus de llar**

Gràfic 32

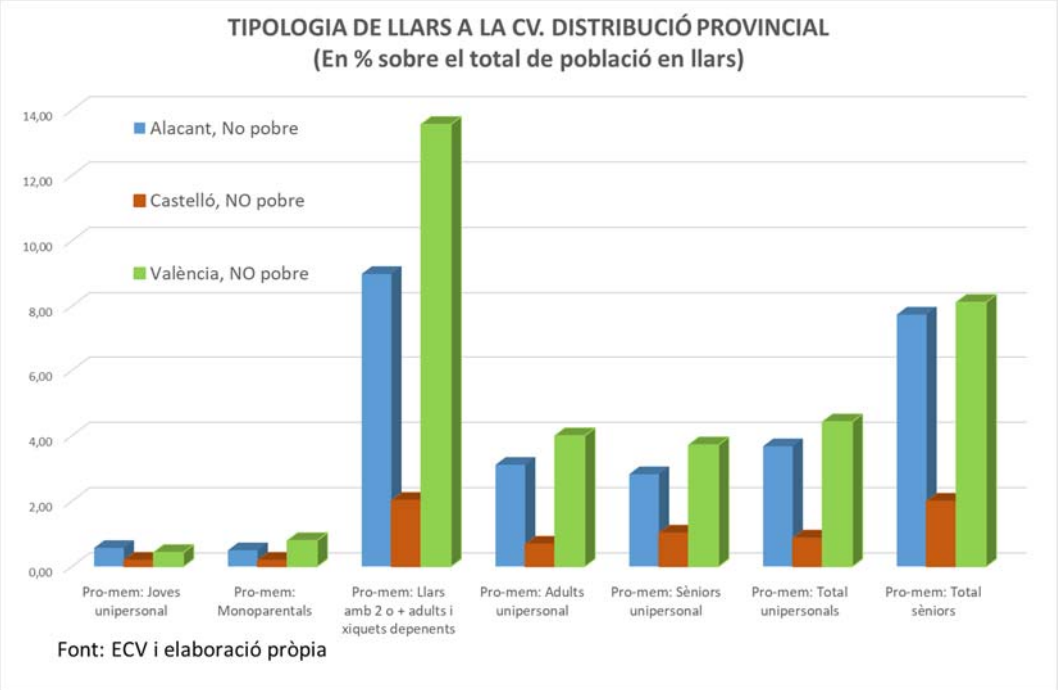


En la distribució de llars per llindar de pobresa i per tipologia (gràfic 32[18]) apareixen amb nitidesa tres grups amb una rellevància més elevada. El primer és el conjunt de llars amb dos adults o més i xiquets dependents (especialment amb un i dos xiquets, i llars d'un altre tipus —no s'especifica el nombre d'adults—), que suposen un 6,8 % del total de població en llars valencianes i un 36,1 % de les pobres.

[18] En aquest gràfic s'han agrupat les categories de llars per a facilitar-ne l'anàlisi. Tots els apartats que continguen «promemòria» són la suma dels subapartats de llars amb similar característica.

El segon grup són les llars sènior (on algun dels seus membres té més de 65 anys) a parts iguals entre les llars unipersonals i les de dos adults (que són el 4,8 % del total de llars valencianes i el 25,2 % del total de llars pobres). Les llars unipersonals serien el tercer grup (el 2,9 % de la població en llars i el 15,4 % de la població pobra). Bàsicament, les llars unipersonals estan formades per persones adultes que viuen soles (homes, l'1,5 %, i dones l'1 % del total de població, xifra que suposa el 8 % i el 5,3 %, respectivament, del total de pobres). En aquest grup, els joves (menors de 30 anys) que viuen sols són una proporció marginal, principalment formada per dones (el 0,2 % del total de població, i un 1 % dels pobres).

Gràfic 33

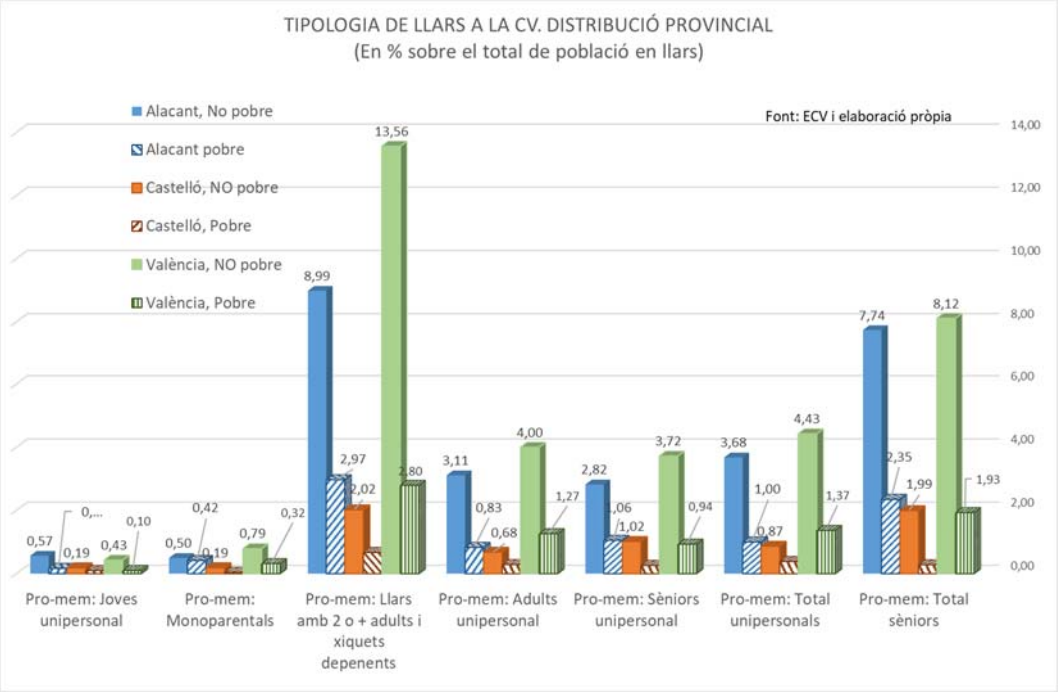


Si s'analitza aquesta distribució per províncies, s'observa com les llars es distribueixen proporcionalment en la població, de manera que en quasi totes les categories les llars més pobres es troben a València, seguida per Alacant i Castelló (gràfic 33). Hi ha excepcions a aquesta regla: les llars sèniors es distribueixen per meitats a Alacant i València, amb un 10 % en cada una, i les llars unipersonals joves es troben en una proporció més alta a Alacant.

En distingir entre pobres i no pobres, el gràfic 34 representa el repartiment del total d'aquestes llars entre províncies. Les distàncies ara semblen menors en la distribució

geogràfica de les llars pobres: (a) la proporció de llars amb 2 o més adults i xiquets dependents que són pobres és molt similar a València i Alacant, amb un 2,8 %-2,9 % respectivament del total de llars de la CV, igual que (b) la distribució de les llars unipersonals sèniors que són pobres (0,94 %-1 %, respectivament). No obstant això, (c) hi ha un nombre total més alt de llars sèniors pobres a Alacant (2,35 % enfront de l'1,93 % a València) i un (d) nombre menor d'unipersonals (1 % a Alacant i 1,37 % a València).

Gràfic 34



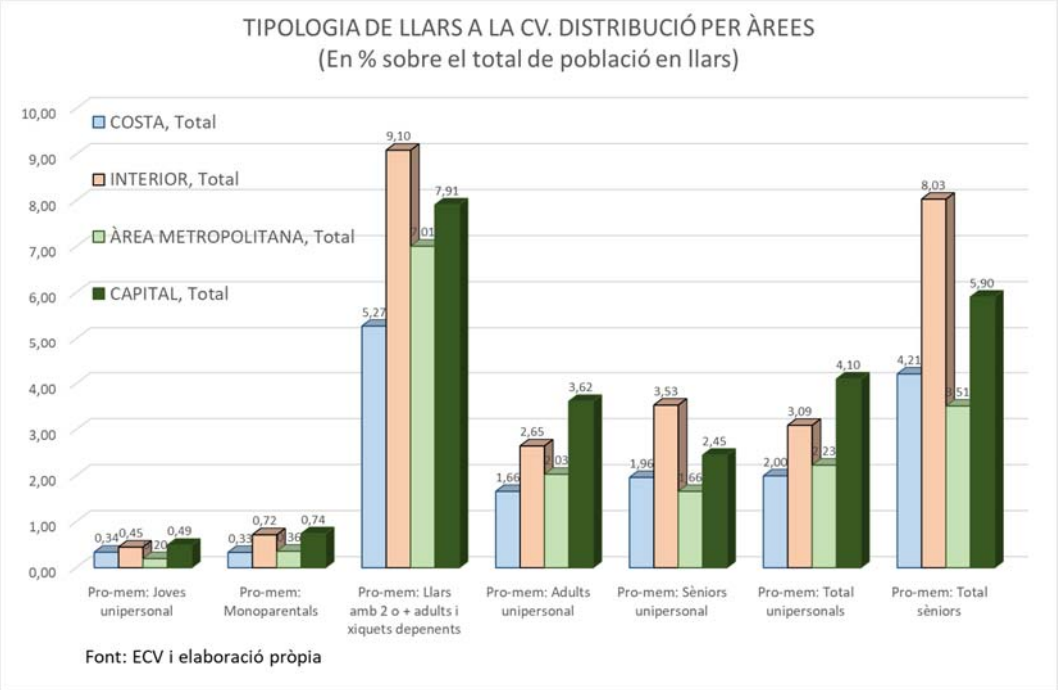
Hi ha un (i) nombre més alt de llars monoparentals a Alacant enfront de València (el 0,42 % del total de població en llars enfront del 0,32 %), igual que (f) un nombre més elevat de llars joves unipersonals (0,17 % enfront del 0,1 %, respectivament, entre Alacant i València). A Castelló, la proporció és menor en tots els casos, però destaca la rellevància de les llars unipersonals —sèniors i dels adults unipersonals, a més de les llars amb 2 o més adults i xiquets.

Aquestes sis diferències són consistents amb el repartiment de pobresa entre províncies vist en els primers apartats d'aquest document.

Si el repartiment es realitza per àrees, el resultat és el que apareix en el gràfic 35. Segons aquesta distribució, la major part de les llars amb dos o més adults i xiquets dependents, i les llars sèniors, es localitzen a l'interior, en primer lloc, i a les capitals, en segon. En aquests dos àmbits és on es troba la concentració més alta de tots dos grups.

Amb una dimensió menor, però també amb similar distribució, es localitzen joves unipersonals i les llars monoparentals: a l'interior i a les capitals.

Gràfic 35

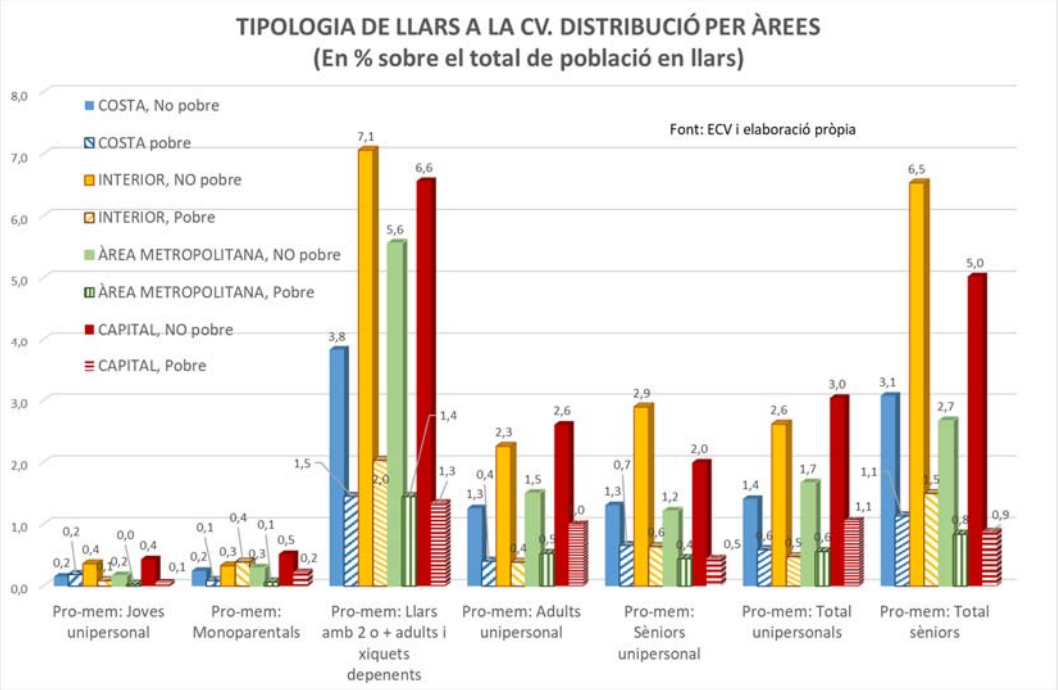


Si s'analitzen amb detall les llars sèniors, la majoria dels que viuen sols es troben a l'interior (un 3,5 % del total de població en llars). Aquesta distribució és conforme amb el sistema de ciutats a la CV de dimensió mitjana i repartides per l'interior del territori. Contra el que es podria esperar, els sèniors es localitzen en menor mesura a la costa. Aquest resultat és, possiblement, a causa que l'ECV no pregunta als residents estrangers i que la seua representativitat no és significativa en l'enquesta, encara que no és possible conéixer aquest fet. El repartiment entre pobres i no pobres en cada categoria s'observa en el gràfic 36.

La concentració més alta de pobresa es produeix, com ja s'ha dit, en les llars amb xiquets i dos o més adults, i en les llars sènior, especialment en les unipersonals. En el primer cas, hi ha una concentració important (la major, amb un 2 % de la població que viu en llars a la CV) a les zones de l'interior. I un repartiment equivalent a la costa, a les àrees metropolitanes i a les capitals, d'entre un 1,3 i un 1,5 % del total de població en llars. En total de sèniors (unipersonals o parelles amb més de 65 anys), les llars pobres es concentren, també, a l'interior (1,5 % del total), i a la costa (1,1 % del total són pobres, i

un 3,1 % són no pobres), i a més distància a les capitals i àrees metropolitanes. Els sèniors sols es reparteixen en proporcions iguals a la costa i a l'interior (0,6 %-0,7 % de la població), i en una menor mesura a les capitals.

Gràfic 36



Les llars unipersonals es concentren a les capitals (1,1 % de població), encara que no els sèniors, sinó els adults. D'aquesta distribució criden l'atenció dues últimes qüestions. La primera és que les llars monoparentals es troben fonamentalment a l'interior i el nombre de llars pobres en aquesta categoria és més alt que el de no pobres (és una de les dues úniques categories en què ocorre això), suposen el 0,4 % de la població i tenen fills a càrrec seu. La segona diferència apareix en les llars joves unipersonals. La taxa de pobresa en aquestes és dispar i és molt reduïda a les capitals, les àrees metropolitanes i l'interior, però molt elevada a la costa (és la segona categoria en què hi ha més llars pobres —joves— que no pobres).

- **A manera de conclusió**

En resum, la distribució geogràfica de les llars pobres és dispar si s'atén al tipus de llar, sent quasi igual entre Alacant i València en les llars amb xiquets i dos o més adults (la categoria on es quantifiquen més ciutadans), en les sèniors unipersonals i en les joves unipersonals. La concentració és més alta a Alacant en les llars monoparentals i en les

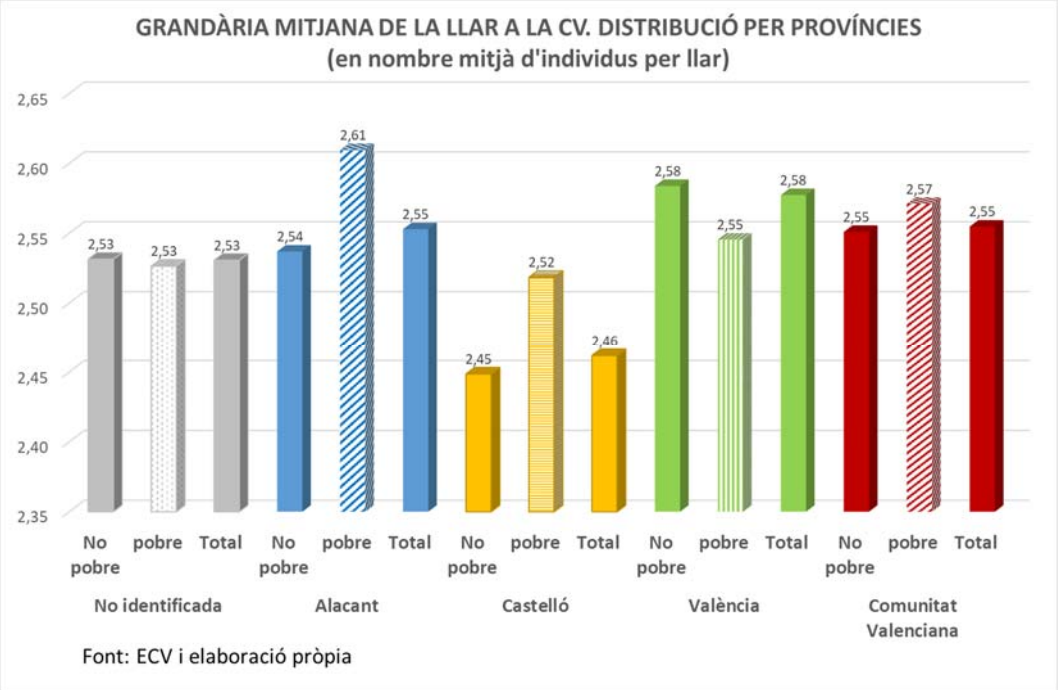
sèniors, i és major a València en la categoria adult unipersonal i en el total d'unipersonals i sèniors. Aquesta distribució determina les mesures de política que cal aplicar de manera específica en les diferents províncies. Per àrees, el primer grup (llars amb xiquets i dos o més adults) es concentra amb més intensitat a l'interior de les províncies, igual que les llars sèniors, però les unipersonals es concentren a les capitals. Crida l'atenció com la taxa de pobresa és més alta que la de no pobresa en les llars joves unipersonals que viuen a la costa, i la de les llars monoparentals que viuen a l'interior.

- **Grandària de la llar**

Finalment, en aquest document es mostren les grandàries de llar mitjanes distribuïdes entre llars classificades com a pobres i no pobres. S'ha inclòs aquesta característica per al nombre de llars que no han pogut ser identificades en l'àmbit geogràfic, especialment per la seua rellevància en el repartiment per àrees.

Per províncies, el gràfic 37 mostra la grandària mitjana. Les llars són molt estables en mitjana pel que fa a la grandària, amb un nombre de 2,5 membres de mitjana. Les llars classificades com a pobres són un poc més nombroses. Les diferències més rellevants apareixen per províncies, amb una grandària més gran en mitjana a València i menor a Castelló (de 2,6 enfront de 2,4 membres per llar). En la distinció entre llars pobres i no pobres, clarament apareix una grandària més gran a Alacant (2,6 membres per llar) i a Castelló (2,5 membres per llar) que la mitjana en cada província.

Gràfic 37

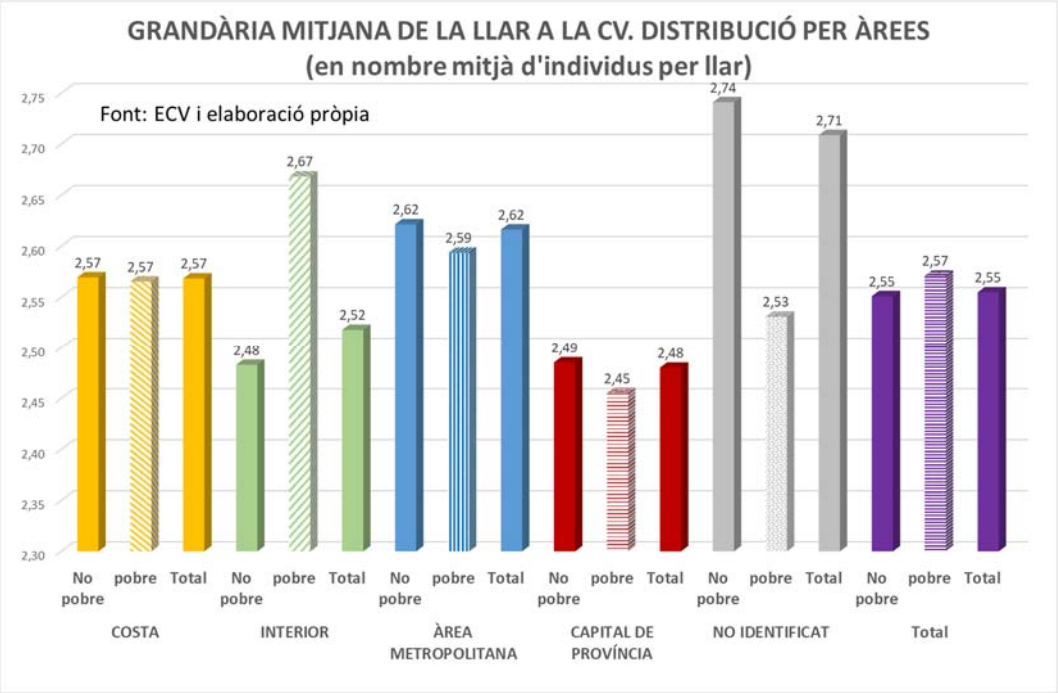


Encara que amb poques diferències, les estadístiques indiquen que les llars pobres tenen una grandària major a les províncies nord i sud de la Comunitat Valenciana, enfront de la de València; per la qual cosa qualsevol mesura d'ajuda hauria de tenir en compte la grandària en les dues localitzacions.

Quant a les àrees, el gràfic 38 en representa la distribució.

La classificació per àrees de residència reflecteix, de nou, la particularitat de les llars classificades com a pobres a l'interior, amb una grandària substancialment més gran (2,67 membres per llar) que en la resta del territori. A la costa, la grandària no té diferències substancials entre pobres i no pobres, i tant a les àrees metropolitanes com a la capital, les llars classificades com a pobres presenten una grandària menor. Aquest resultat és consistent amb la classificació per tipologia de llar que s'ha vist anteriorment.

Gràfic 38



És rellevant mostrar la grandària familiar de les llars que no han pogut ser classificades (moltes a Castelló), amb mitjanes que superen àmpliament la grandària de la CV de 2,7 membres per llar, a les llars no pobres.

V. Estimació de les llars per fórmules de tinença, sota el llindar de pobresa

Les llars valencianes presenten una estructura de tinença similar a la mitjana nacional, amb una taxa de propietat mitjana del 81,82 % al llarg del període, i de lloguer del 10,9 %, també en mitjana. Addicionalment, el 7,3 % de les llars viuen en habitatges cedits gratuïtament. Aquesta classificació inicial ja es va mostrar anteriorment, per la qual cosa aquest apartat presenta la informació per àrees i províncies.

El detall de la distribució de tinença per a les llars es troba en el quadre 2.

Quadre 2. TINENÇA PER ÀREES I NIVELL DE POBRESA
(en % sobre el total de cada àrea)

NO POBRES:	Alacant	Castelló	València	TOTAL	COSTA	INTERIOR	ÀREA METROPOLITANA	CAPITAL DE PROV.
En propietat	85,9	82,6	87,2	85,9	83,8	85,9	87,2	86,2
En lloguer a preu de mercat	6,3	5,4	5,1	6,0	7,8	3,6	5,0	7,8
En lloguer a preu inferior al de mercat	1,1	1,2	1,8	1,5	1,3	0,6	2,1	2,3
En cessió gratuïta	6,7	10,8	5,8	6,6	7,1	9,9	5,7	3,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
POBRES:								
En propietat	68,8	56,9	69,8	67,7	69,7	70,8	71,6	58,7
En lloguer a preu de mercat	**19,5**	**23,7**	**18,7**	**20,2**	**20,9**	**13,0**	**16,7**	**30,5**
En lloguer a preu inferior al de mercat	2,4	0,9	3,1	2,6	1,3	2,2	3,5	3,2
En cessió gratuïta	9,2	**18,5**	8,4	9,6	8,2	**14,1**	8,2	7,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
TOTAL:								
En propietat	81,7	76,9	83,6	81,8	79,8	82,6	83,8	80,6
En lloguer a preu de mercat	9,6	9,4	7,9	9,2	11,5	5,7	7,6	12,4
En lloguer a preu inferior al de mercat	1,4	1,2	**2,1**	1,7	1,3	0,9	**2,4**	**2,5**
En cessió gratuïta	7,3	12,5	6,4	7,3	7,4	10,8	6,2	4,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Promemòria: % llars pobres s/ total de llars								
En propietat	6,6	1,1	6,7	15,0	3,2	4,5	2,9	3,1
En lloguer a preu de mercat	1,9	0,5	1,8	4,5	1,0	0,8	0,7	1,6
En lloguer a preu inferior al de mercat	0,2	0,0	0,3	0,6	0,1	0,1	0,1	0,2
En cessió gratuïta	0,9	0,4	0,8	2,1	0,4	0,9	0,3	0,4
Total	**9,6**	**2,0**	**9,5**	**22,2**	**4,6**	**6,3**	**4,1**	**5,3**

Font: ECV i elaboració pròpia.

Com s'observa, la **taxa de propietat** és predominant en totes les delimitacions geogràfiques, encara que el valor mitjà de la taxa que mostra l'ECV per a Castelló és una mica més baix (76,9 % de llars propietàries) i també en la taxa corresponent a la costa.

Les llars en **lloguer a preu de mercat** es reparteixen de manera similar al territori, encara que si es detalla per àrees, es pot observar una taxa més alta a la costa (11,5 %) i a les capitals de província (12,4 %) que a la resta de la CV, amb una proporció d'inquilins molt reduïda a l'interior (5,4 %). Les llars en **lloguer a preu per sota del mercat** fonamentalment es concentren a les capitals de província i les àrees metropolitanes (2,4-2,5 %), més que a l'interior (0,9 %), i també a la província de València (2,1 %). Per la seua banda, els **habitatges en cessió gratuïta** són més importants en termes de l'estructura de la seua tinença a Castelló (12,5 %) i a l'interior (10,8 %) que a la resta del territori. Amb lleus matisos, per tant, l'estructura de tinença varia segons el context geogràfic a la Comunitat Valenciana, i la mitjana del conjunt del parc és molt pròxima a la mitjana de les llars no pobres. El conjunt dels habitatges amb ajudes o subvencions es localitzen als llocs amb una concentració major de població: les capitals, les àrees metropolitanes i a la província de València (que recull l'efecte de la capital).

Si s'analitzen les llars pobres, l'enquesta mostra la proporció d'aquelles que són classificades com a tals: un 22,2 % del total (últim panell del quadre 2) de llars identificades geogràficament serien pobres[19], sent un 15 % propietaris, un 4,5 % inquilins i un 2,1 % llars en habitatges cedits amb una molt reduïda representació de llars en lloguer a preu per sota de mercat, la qual cosa planteja la incertesa sobre el significat d'aquest poc pes d'una fórmula de tinença que hauria de ser la base de suport social a les llars classificades com a pobres. No obstant això, no és possible identificar si el problema és que no hi ha pràcticament habitatges llogats a preus subvencionats per a llars pobres (que és la interpretació que es dóna a aquesta xifra) o és que aquesta agrupació està infraobservada en l'enquesta[20]. Atés que no hi ha censos d'habitatges públics que indiquen l'oferta que hi ha, no és possible discriminar entre aquestes dues possibilitats.

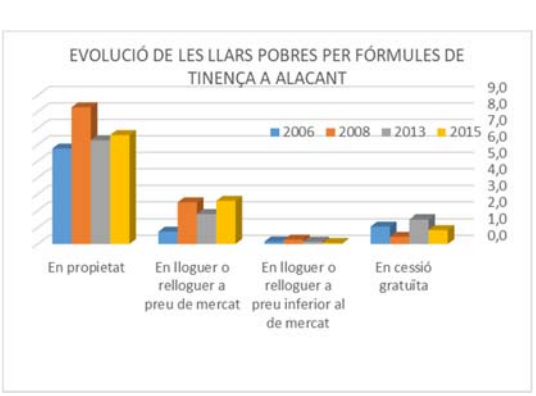
Si s'analitzen els patrons de tinença d'aquestes llars, apareix la rellevància del lloguer (a preu de mercat) com a fórmula de cobertura de les necessitats residencials, i la creixent importància de la cessió gratuïta. La proporció més alta d'inquilins a preus de mercat apareix a les capitals de província, amb un 30,5 % de les llars pobres amb aquesta fórmula

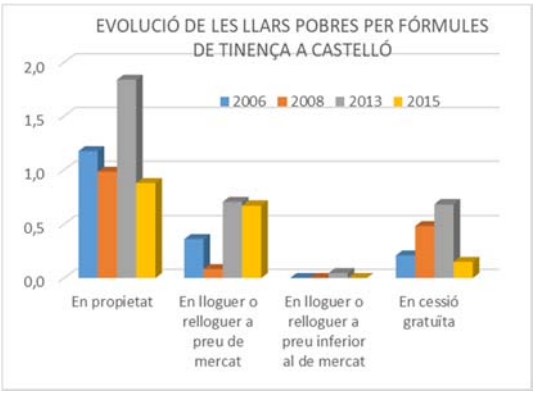
[19] En l'encreuament per àrees geogràfiques s'ha perdut una proporció de la població que no s'inclou en aquest gràfic i que fa diferir la proporció de pobres identificats ací, amb la total que és un poc major.

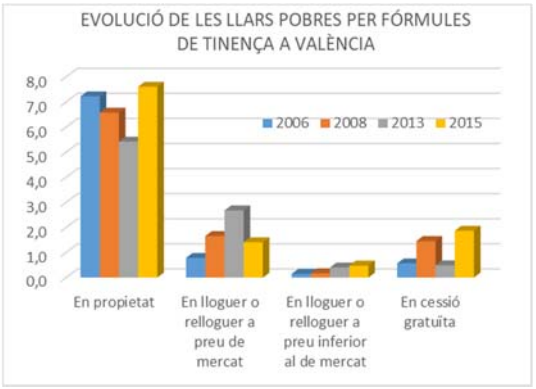
[20] No és possible comparar aquestes dades amb els censals. El Cens classifica entre llogada (sense identificar si és un lloguer per damunt o per sota del preu) i cedida debades o a baix preu. El primer grup, segons el Cens de 2011, suposava un 10,7 %, 11,9 % i un 10 % per a Alacant, Castelló i València, respectivament; mentre que les cedides eren un 2 %, 2,8 % i 2,3 %, respectivament. El Cens també comptabilitza altres formes de tinença de les quals no hi ha detall. En l'ECV, les dades equivalents serien semblats si se sumen els dos lloguers i es té en compte que en els habitatges cedits poden estar comptats els que el Cens diu que són "altres fórmules". No es pot indicar que el grup d'habitatges per sota de mercat estiguen infraobservats i no siguen significatius, ja que no hi ha referència per a afirmar-ho.

de tinença, quan a les àrees metropolitanes aquesta ràtio és del 16,7 %, molt menor de l'esperat (i la taxa de propietat la més alta dins del grup de les llars pobres, del 71,6 %). La menor proporció de llars classificades com a pobres que són d'inquilins és a l'interior, mentre que a Alacant, València i la costa oscil·la al voltant del 19-20 % de les llars. El total de llars d'inquilins a preu de mercat classificades com a pobres és del 4,5 % del total de llars, i es troben localitzades, fonamentalment, a Alacant, València i les capitals.

Gràfic 39. Tinença i pobresa: 2006-2015







Les llars en lloguer a preu per sota del mercat es troben a les capitals i a les àrees metropolitanes (3,1-3,5 % del total de llars en cada àmbit, on possiblement les polítiques d'habitatge són més actives i es produeix una gestió del parc integrada). Hi ha un nombre molt baix d'aquestes llars en l'ECV (un 0,6 % del total), per tant és possible que aquest grup no siga significatiu en l'enquesta.

Aquesta rellevància més gran no redueix el protagonisme de la propietat entre les llars classificades com a pobres: a l'interior i a les àrees metropolitanes la taxa de propietat arriba al 70-71,6 % del total de llars, i les àrees amb una taxa de propietat són les capitals (58,7 %) i Castelló (56,9 %). Un 15 % de les llars pobres són propietàries i es reparteixen de manera homogènia amb la població, a la Comunitat Valenciana.

El rol que ha pogut jugar l'habitatge durant el període analitzat a les llars pobres es pot observar en l'evolució de les llars classificades per fórmules de tinença que es presenten en el gràfic 40. Encara que les proporcions són baixes en aquelles diferents de la propietat, els canvis que es produeixen entre 2006 i 2015 són significatius de les transferències entre una fórmula i una altra de tinença de les llars. El gràfic 40 recull l'evolució de les llars que són pobres en % al total de llars, però ordenades per la seua forma de tinença, per a les tres províncies.

Com s'hi observa, la taxa de lloguer a preus de mercat augmenta fortament a Alacant i València entre 2008 i 2013, mentre que ho fa al final del període (2013 i 2015) a Castelló, en plena crisi econòmica. En aquests anys, la proporció de llars en cessió gratuïta augmenta també en els tres àmbits i al mateix temps cau la taxa de propietat (excepte a Castelló), la qual cosa suggereix aquesta transferència de llars pobres de la tinença en propietat cap a la resta coincidint amb la crisi. També suggereix que una part de la solució que s'ha aplicat en aquests anys de crisi ha passat per la cessió gratuïta (sense pagament, o amb pagaments de poca quantitat si aquestes xifres recolliren la categoria censal d'«altres fórmules») de l'habitatge a les llars com a via per a evitar la pobresa extrema.

- **Els pagaments per habitatge i el llindar de pobresa**

La informació de l'ECV permet saber quantes de les llars estan pagant alguna quantitat per l'habitatge que habiten (en primera residència), i aquestes són el 33,29 % (l'ECV dóna el 29,5 % del total de llars, xifra que no computa els anys 2005 i 2006, que són anys sense informació sobre aquesta variable). Si es té en compte la taxa mitjana de propietat del 81,82 %, això significa que hi ha un **48,5 %** de les llars valencianes que **són propietaris i no paguen per habitatge**, cobrint les necessitats bàsiques residencials sense càrrec contra la seua renda corrent, perquè acabaren aquests pagaments en el passat. Si se suma aquesta xifra al **7,3 % de llars amb cessió gratuïta de l'habitatge**, hi ha un 55,8 % de les llars sense càrrecs per habitatge. Aquesta xifra és consistent amb l'evidència en altres països europeus. L'anàlisi anterior fa referència, per tant, al 44,2 % de la població.

Durant el període analitzat, aquestes proporcions han variat, com s'observa en el gràfic 41, amb una progressió decreixent de la taxa de propietat (que s'accelera el 2012, quan cau per sota del 80 %), un augment intens de la taxa de lloguer des de 2010 (que augmenta per sobre del 10,5 % des de 2011) i una ampliació de la diferència entre aquesta

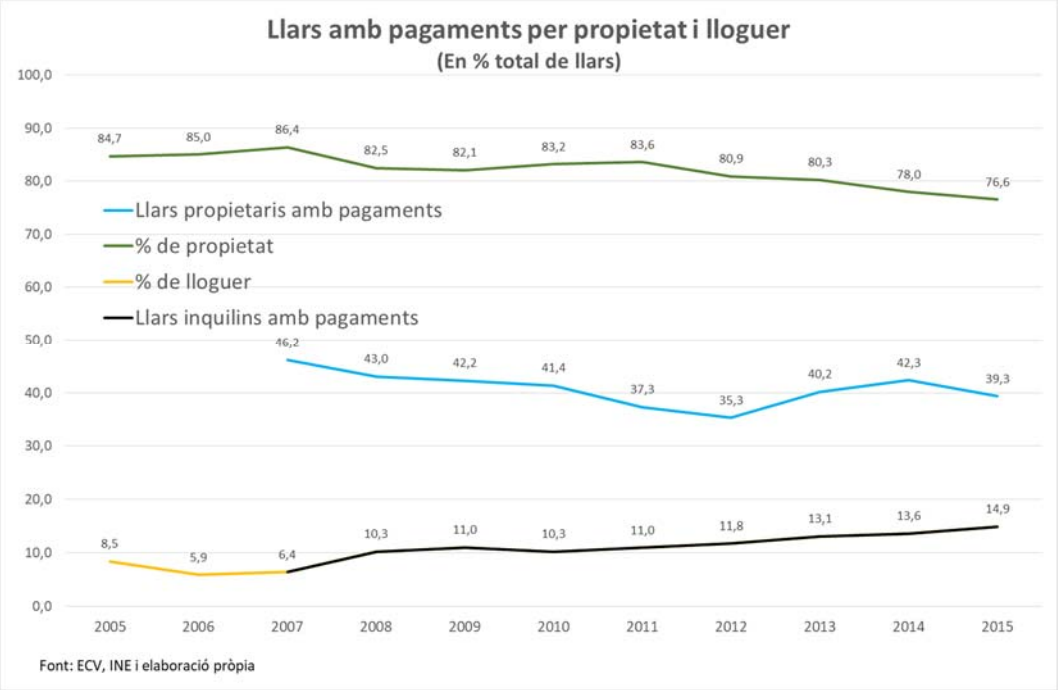
i la taxa de llars propietàries amb pagaments. Aquest és un enfocament similar al realitzat amb les taxes d'accessibilitat i confirmatori d'aquell, i referma la idea que les llars d'inquilins han augmentat com a conseqüència de la filtració de llars anteriorment propietàries i que perden o deixen els seus habitatges.

Des de 2012 (i fins a 2014), el nombre de llars amb pagaments per l'habitatge en propietat augmenta de manera significativa, fet que implica que hi ha noves llars amb obligacions de pagament: hi ha un mínim del 3 % de les llars que, o bé accedeixen a la propietat inicialment o bé ja eren propietàries i assumeixen noves càrregues. Atés que la taxa de propietat disminueix de manera continuada (línia verda), la interpretació que es fa d'aquesta evolució és que les llars (que ja eren propietàries, possiblement sense pagaments pendents) assumeixen de manera creixent pagaments per habitatges.

Paral·lelament, la taxa de lloguer augmenta i mostra la transferència progressiva en la fórmula de tinença al llarg d'aquest període. La caiguda en el nombre de llars propietàries amb pagaments per habitatge mostra un procés en el qual no entren nous propietaris en el mercat durant la primera fase de la crisi i fins i tot disminueixen. Aquesta evolució s'interpreta com a llars que abandonen l'habitatge (consistent amb unes conclusions anteriors que orienten cap a aquesta idea). L'acceleració entre la taxa de lloguer a partir de 2010 i la desacceleració dels propietaris amb pagaments pendents inclinen a identificar en aquesta dinàmica els processos de dació en pagament de propietaris (el llançament requereix processos legals de dos anys) que van tenir lloc després del primer impacte de la crisi, a la Comunitat Valenciana[21].

[21] No hi ha un mètode empíric per a identificar la relació causal entre aquests dos fenòmens, excepte si hi ha una evidència empírica directa, com una pregunta en l'Enquesta. L'amplitud de la sèrie (2007-2015) és molt curta per a estimar una relació de cointegració que aportaria evidència causal entre les dues. S'ha estimat, però sense resultats acceptables.

Gràfic 40

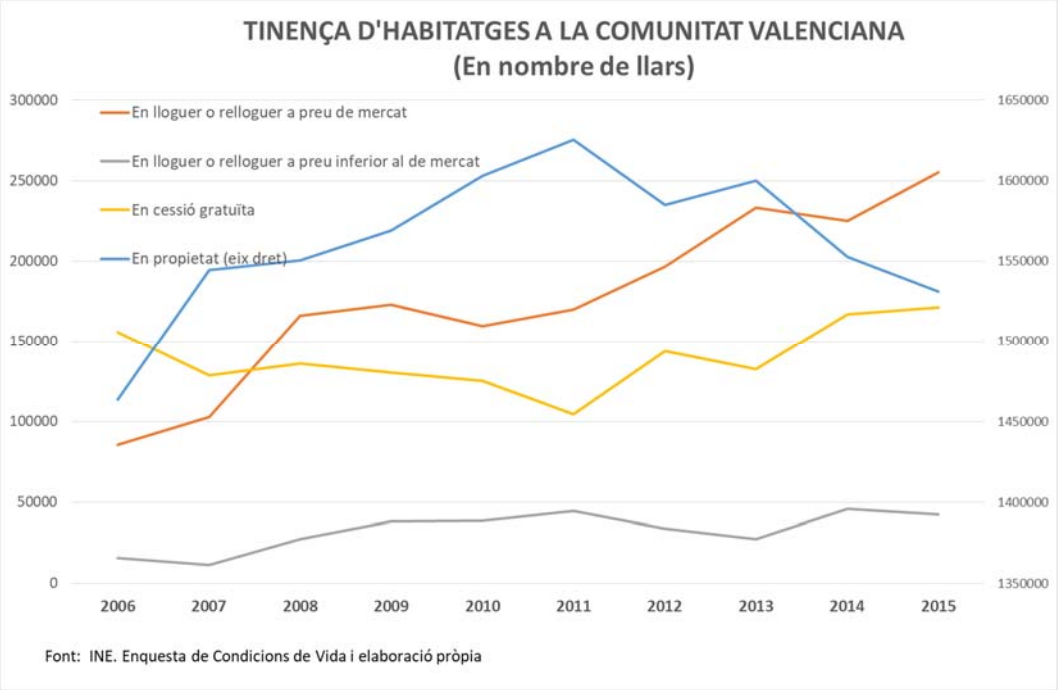


Encara que és complex quant a la demostració que siguen fenòmens causals, aquests canvis en la forma de tinença sí que semblen reflectir l'impacte que la crisi ha tingut sobre les llars en el seu vessant residencial. Si es mira amb detall en el nombre de llars afectades (el gràfic 41 representa el nombre absolut en la mostra analitzada per tinença i la seua evolució), es pot observar una rellevant caiguda d'aquelles en propietat, en un procés en què clarament deixen o perden l'habitatge[22].

Paral·lelament, des de 2011 es disparen les llars en lloguer i en cessió gratuïta (línies groga i taronja). Aquesta evolució sembla mostrar clarament la reacció de la població davant els canvis generats per la crisi econòmica que afecten la dimensió residencial de les llars i dóna una quantificació de les que perden els habitatges, canvien de tinença o han de rebre una unitat residencial en cessió. L'aproximació a la informació estadística aporta indicis sobre com la crisi ha pogut afectar les llars de manera diferencial segons la seua fórmula de tinença.

[22] I que no sembla ser el resultat estadístic procedent de la segmentació de la mostra.

Gràfic 41



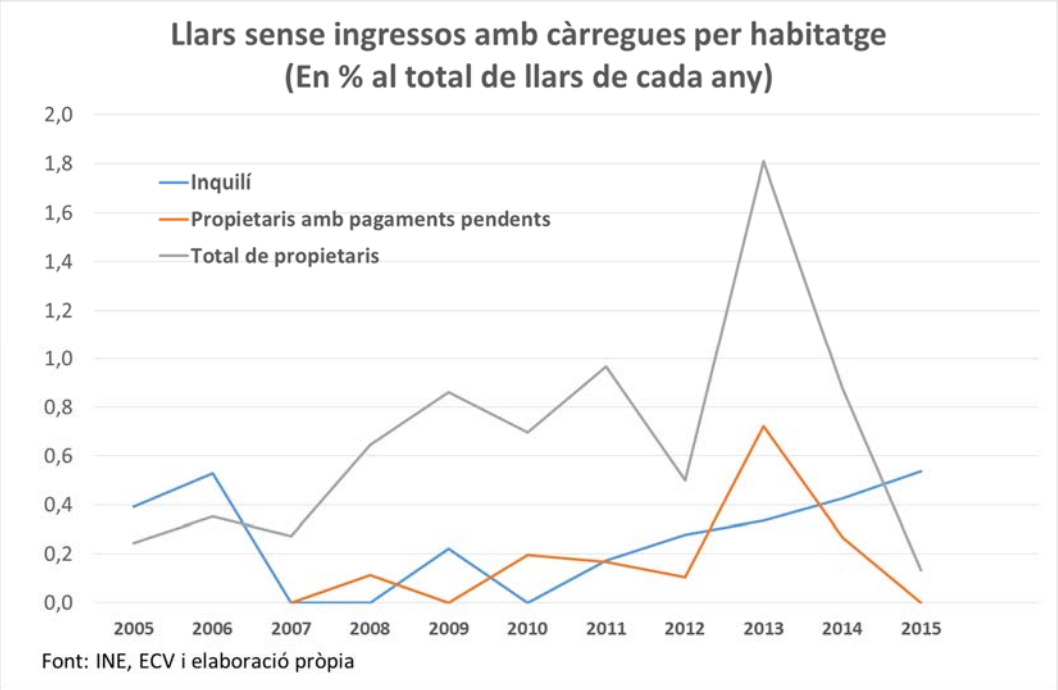
Sorprén que no augmenten els habitatges en lloguer per sota del preu de mercat i sembla que hi ha un topall que en frena l'expansió. En aquest cas, la xifra estaria mostrant una falta d'oferta d'unitats d'habitatge públic (social), rellevant per a les institucions de garantia social, ja que els impossibilita l'aplicació d'eines per a solucionar problemes sobtats de manca d'habitatge, que caldria resoldre.

Per a tancar aquesta argumentació, si s'observen ara (gràfic 42) les llars que van quedar sense ingressos durant els anys de la mostra, queden patents dues situacions. La primera és com la tinença en propietat (sense pagaments pendents) ha pogut preservar de caure en la pobresa una part important de la població. Aquest fet estaria reflectit en la proporció de propietaris sense pagaments que, malgrat no tenir ingressos, segueixen tenint la capacitat de cobrir la seua necessitat d'habitatge. En segon lloc, l'augment de les llars sense ingressos inquilins també sembla ratificar la percepció anterior sobre el pas de la propietat al lloguer d'una part de les llars en la mesura en què l'evolució econòmica els feia incapaços de fer front als pagaments per habitatge.

El gràfic 43 sembla reflectir aquest procés amb claredat: la línia grisa representa els propietaris sense pagaments pendents que queden sense ingressos (al voltant d'un 0,8 % del total), de manera creixent des de 2007 i amb un salt molt rellevant el 2013 (arribant a ser fins a l'1,7 %). La línia representa la proporció de llars que cau en la privació material absoluta, però que manté la llar perquè no ha de fer-hi pagaments.

Aquestes llars han pogut salvar la situació d'extrema pobresa sense deixar de cobrir les necessitats residencials. El 2013 van arribar a ser l'1,8 % del total de llars de la CV, xifra que s'ha reduït substancialment el 2015[23].

Gràfic 42



D'altra banda, la línia blava representa l'evolució de les llars propietàries que tenien pagaments pendents (al voltant d'un 0,2 % del total de llars). El seu traçat és complementari amb la línia d'inquilins que no tenen ingressos (al voltant del 0,4 %) i descendeix quan aquests últims augmenten, la qual cosa és una evidència més que mostraria el procés de pèrdua de la propietat i la incorporació a la tinença en lloguer d'una part de les llars a mesura que perden els ingressos. Aquesta és una hipòtesi que pot mostrar la raó de la tendència al canvi en les fórmules de tinença, més enllà d'un canvi en els gustos socials, com sembla interpretar-se últimament.

[23] Encara que aquest pot ser un efecte estadístic resultant de la segmentació de la mostra en aquest any.

DT_5.
Informe sobre pobresa en habitatge

Estudi sobre la situació de l'habitatge públic a la Comunitat Valenciana

DT_5.

Pobresa en habitatge. Anàlisi detallada per a la Comunitat Valenciana i les seues àrees geogràfiques

Autora: Paloma Taltavull

Hi contribueix: Francisco Juárez

Índex

I. Introducció: pobresa en habitatge 421

II. Anàlisi de la pobresa en habitatge *ex-ante* i *ex-post* 424

II.1. *Ex-ante*: l'accessibilitat d'entrada al mercat 424

- Capacitat d'accés residencial a la Comunitat Valenciana 424
- Demanda potencialment resolta pel mercat: ràtios *ex-ante* d'accessibilitat per a les llars en llindar de pobresa 433

II.2. *Ex-post* 438

- Els indicadors de pobresa *ex-post* en habitatge 442
- Les llars afectades 447

III. Anàlisi comparativa: accessibilitat i pobresa 453

IV. Accessibilitat per fórmules de tinença 459

Referencies 466

I. Introducció: pobresa en habitatge

En aquest document es presenten les estimacions dels indicadors d'accessibilitat a l'habitatge per a la Comunitat Valenciana i les seues àrees. El concepte de pobresa en habitatge és molt específic, com s'explica més avant, i més restrictiu que l'efecte sobre la pobresa que es produeix per falta d'accés o per limitacions per a mantenir un habitatge o el seu ús. L'habitatge forma part fonamental de la llar, atés que cobreix una necessitat bàsica i la mancança pot derivar en una situació de pobresa extrema, com ha quedat evidenciat durant els últims anys de la crisi econòmica, en una situació que no ha tingut precedents documentats, amb la pèrdua d'habitatges per desnonaments o llançaments. L'enfocament d'aquest treball va més enllà, per tant, de la vinculació tradicional d'aquesta anàlisi en el binomi renda – capacitat de pagament, encara que aquesta relació s'aborda, necessàriament, en els càlculs.

El problema de la falta d'habitatge es pot produir *ex ante*, mostrant situacions en les quals les llars no poden accedir a un habitatge per les condicions pròpies i generals que hi ha en el mercat, o *ex post,* en situacions en què, tenint l'ús o propietat de l'habitatge, la seua existència provoque una càrrega impossible de mantenir per la llar. En el primer dels casos, la manca d'accés impossibilita l'entrada al mercat i pot afectar el procés de creació de la llar, i les conseqüències són de llarg termini per a la societat en forma d'augment en la densitat d'ús dels habitatges (llars amb nuclis diferents compartint l'habitatge) i/o allargament en l'edat inicial per a formar llars, amb tots els resultats demogràfics addicionals. En el segon cas, les llars tenen problemes per a mantenir els pagaments pels seus habitatges o, alternativament, per a cobrir les necessitats corrents. Quan el seu habitatge és inaccessible, s'hauria de canviar d'unitat, encara que és una solució poc plausible si la càrrega és deguda a ingressos reduïts o nuls, sense suport públic; l'abandó o pèrdua de l'habitatge generaria la caiguda de la llar en pobresa absoluta, sense sostre, que és la pitjor de les situacions de pobresa. La superposició dels dos problemes (llars que perden els seus habitatges sense tenir-ne cap de reposició, en moments en què les condicions d'accés són negatives) generalitza els problemes d'empobriment sobtat associat a la falta d'habitatge i l'augment (sense esperança) de les llars sense sostre.

Una solució natural de les dificultats extremes per a cobrir les necessitats residencials entre la població ha sigut acudir a l'ús d'unitats de manera irregular o il·legal.

En situacions en què la pobresa és extrema i totes les condicions es combinen impedint que la població dispose d'un habitatge amb uns mínims requisits, apareixen àrees amb construccions irregulars que donen recer a les llars més desfavorides i es creen les àrees d'infrahabitatges (*slums* o *favelas*). L'experiència internacional mostra que aquesta solució té encara efectes més perversos i, a més, tendeix a perpetuar-se a llarg termini i genera una baixa qualitat de vida, concentracions d'activitats irregulars amb falta de serveis i riscos de salut i seguretat. Les dificultats en la solució dels problemes d'habitatge, la seua necessitat i, alhora, que hi ha efectes negatius a llarg termini per a les llars, la societat i l'economia en conjunt, recomanen l'actuació decidida de la política d'habitatge per a la resolució dels problemes associats a la falta d'accés i a la qualitat dels habitatges.

La qüestió és com identificar el límit a partir del qual l'habitatge contribueix a la pobresa de les llars per a desenvolupar mesures d'actuació. No hi ha un concepte clar que delimite una frontera nítida en aquesta qüestió, ni indicadors de mesura que identifiquen a partir de quin nivell una llar és pobra en habitatge o per l'habitatge. Mentre que hi ha acord en la definició del llindar de pobresa (per la qual s'aconsegueix classificar pobres i no pobres), l'efecte que té la possessió d'un habitatge, les obligacions associades o les seues característiques físiques sobre l'estatus de la llar no és senzill de mesurar ni de, per tant, identificar la línia que distingisca l'habitatge afectat de pobresa.

Aquest document té com a fi calcular els límits que distingisquen les llars pobres i no pobres segons el seu habitatge. Com es veurà en aquest document, no hi ha una relació clara entre pobres i dificultats per a tenir habitatge i s'ha aconseguit delimitar les condicions de les llars no pobres que poden caure en la pobresa com a conseqüència de l'habitatge. S'han identificat, també, llars pobres que, gràcies a la possessió d'un habitatge sense càrregues, no han caigut en la pobresa extrema, així com llars que tenen baixos nivells de càrregues en habitatge i que, no obstant això, tenen una alta probabilitat de caure en la pobresa.

En els apartats següents s'analitzen els indicadors que la literatura mostra per a avaluar aquestes situacions i es calcula un indicador derivat pels autors, el IAM, que identifica les llars en risc extrem de caure en la pobresa per raó d'habitatge. S'ha seguit l'ordre d'estimació que s'ha mostrat en el capítol de l'avaluació general. En primer lloc, s'analitzen els indicadors *ex ante*, és a dir, les condicions que permetrien entrar en un

habitatge a una llar, les seues particularitats per províncies i la situació quan les llars estan en el llindar de pobresa.

En el segon apartat s'analitzen els indicadors *ex post*, avaluant com la possessió de l'habitatge pot contribuir a mantenir un nivell de vida o, per contra, a caure en la pobresa. L'anàlisi es replica també per àrees dins de la Comunitat Valenciana.

Finalment, en aquest document, s'avaluen les llars pobres per tinença i es duu a terme un contrast empíric per a la CV que avalua la probabilitat de caure en la pobresa per raons d'habitatge i per nivells de tinença.

II. Anàlisi de la pobresa en habitatge *ex-ante i ex-post*

II.1 Ex-ante: l'accessibilitat d'entrada al mercat

Els indicadors *ex ante* avaluen les condicions que hi ha en els mercats i les comparen amb les particularitats econòmiques de les llars per a obtenir un mesurament que indique si la llar pot fer front al pagament d'un habitatge en un moment determinat i, per tant, cobrir les seues necessitats residencials de primer o successius accessos. Atés que la possessió d'un habitatge és un acte que implica la permanència en el llarg termini, en la mesura en què aquests indicadors solament avaluen l'acte inicial d'accés, són insuficients per a mesurar la situació continuada de la relació llar/habitatge, per la qual cosa és necessari el complement amb els indicadors *ex post*.

S'assumeix que la llar, en l'acte de primer accés, ha hagut d'avaluar ja la seua continuïtat en l'habitatge comptant que la seua situació econòmica futura serà *caeteris paribus*, igual o millor, és a dir, es compromet tenint en compte les condicions econòmiques actuals i sense avançar eventualitats que puguen fer canviar les condicions socioeconòmiques que afecten la seua capacitat de pagament. Malgrat ser incomplets, aquests mesuraments *ex ante* són molt necessaris perquè avaluen el moment d'accés, i com són les condicions de favorables o desfavorables des de la perspectiva del mercat (sense intervenció pública), ajudant a identificar potencials errors que impedeixen l'accés natural, i al mateix temps mesurar la flexibilitat de les condicions econòmiques i l'abast fins al qual el mercat pot afavorir-hi l'accés i, per tant, cobrir la necessitat residencial sense que el sector públic intervinga.

Les ràtios que es consideren ací són conegudes i generalment utilitzades pel sistema financer per a dur a terme la qualificació de les llars en el procés de concessió d'un préstec hipotecari, però són també utilitzades com a mesura del risc d'impagament de les obligacions derivades de l'habitatge pel tenidor en un potencial contracte de cessió, lloguer o venda. Tots han sigut detallats en el document metodològic i són la ràtio d'accessibilitat (DtI), la ràtio de crèdit/valor (LTV) i la ràtio de solvència (PtI).

- Capacitat d'accés residencial a la Comunitat Valenciana

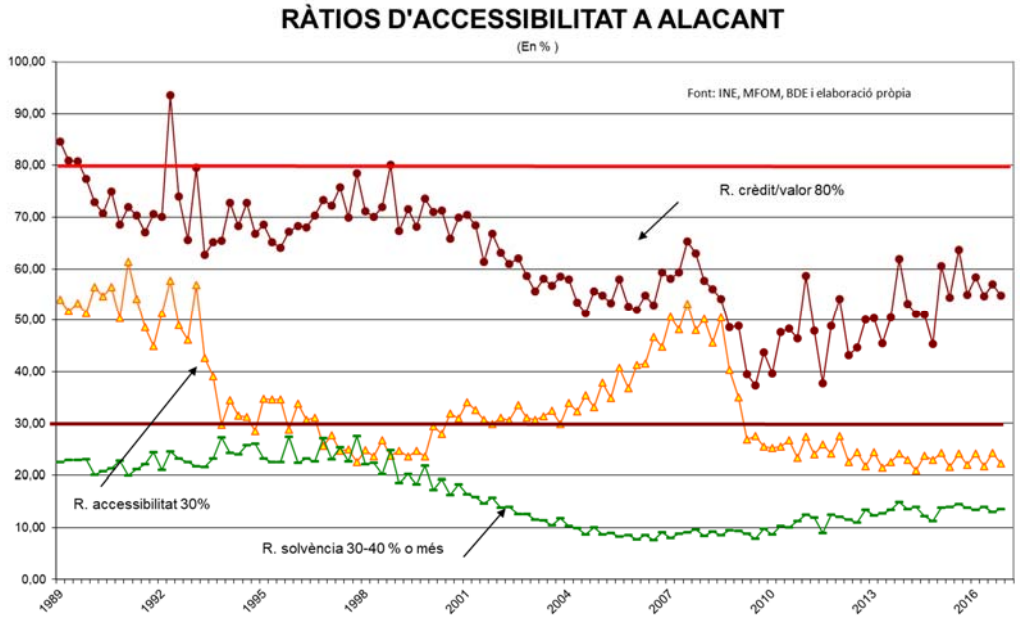
Els càlculs dels indicadors s'han realitzat utilitzant les sèries temporals disponibles des de 1989, amb una periodicitat trimestral. Els resultats apareixen en els gràfics següents per a les tres províncies. Ateses les diferències en els preus dels

habitatges, no es presenta ací la mitjana de la Comunitat Valenciana, sinó els càlculs directament realitzats sobre les províncies[24].

- Alacant

Les ràtios *ex ante* per a Alacant es poden veure en el gràfic 1. Com s'hi observa, l'LTV oscil·la al voltant del 70 % fins a 2003, xifra que indica que la mitjana de concessió de crèdits per a la compra d'habitatge era aquesta proporció del preu, amb el qual es requeria del lliurament d'un 30 % del preu de l'habitatge com a pagament inicial (o en altres fórmules de pagament diferents de la hipoteca) per a realitzar la transacció de l'habitatge. Les condicions de finançament es redueixen al llarg dels anys d'expansió fins a la crisi, amb el requisit de finançament que va caure fins al 55 %-60 % del valor taxat (indicant una necessitat d'aportar més capital inicial), requisit que augmenta puntualment el 2008 fins al 65 %, per a tornar a reduir-se dràsticament fins a un 40 %, una de les taxes més baixes de l'economia espanyola.

Gràfic 1



Des de 2010, aquesta taxa augmenta de manera molt suau fins a arribar a un 57 % al final del període analitzat. Aquesta evolució té implicacions rellevants.

1) El mercat d'habitatges d'Alacant s'ha anat ajustant amb taxes de finançament inferiors als valors de mercat, la qual cosa implica l'aportació de capitals

[24] Una aproximació inicial al comportament d'aquestes ràtios es va donar amb l'evolució del total nacional en el document explicatiu previ que no es repeteix ací per consistència.

addicionals en la compra d'habitatges. Aquesta evolució fins a 2008 és comuna en altres regions d'Espanya i de la CV i és difícil d'entendre en absència d'estalvi previ. Les taxes d'estalvi en l'economia espanyola són molt baixes, però no ho són en estalvi habitatge, per la qual cosa, possiblement, la menor cobertura de les hipoteques ha sigut deguda a l'aportació de capital habitatge, és a dir, el producte de la venda prèvia d'un altre habitatge del titular comprador, rebaixant així els requeriments de crèdit. En el conjunt agregat, aquestes operacions han sigut més comunes que les de finançament complet (al 80 % o més) encara que no hi ha un referent estadístic que permeta afirmar-ho amb certesa.

2) A partir de l'esclat de la crisi financera (immediatament, des de 2007), l'LTV cau a Alacant fins al 40 % i mostra una restricció de crèdit severa desconeguda amb anterioritat, restricció que ha continuat fins als nostres dies, encara que una mica més matisada. El 2016, la mitjana d'LTV que s'aplica és del 57 % del valor de l'habitatge. Si es té en compte que durant aquest període els preus residencials (taxació) s'aturen i cauen fins a un 25 % acumulat (el preu és el denominador de la ràtio), el manteniment d'aquestes taxes reflecteix una molt severa restricció de crèdit en aquesta província, especialment comparades amb la mitjana nacional, que va oscil·lar al voltant del 50 % des de 2010.

Quant a la taxa d'accessibilitat (DtI), la seua evolució és molt similar a la de la resta de l'Estat: el període 1989-1993 mostra taxes molt superiors al 30 % (menors que en la mitjana nacional, però incompatibles amb l'accés) per a convergir al 30 % immediatament després de la crisi i reflectir una forta capacitat de pagament de les llars a la província. Aquesta convergència es produeix ja el 1993 amb tres anys d'antelació amb la resta del territori, indicant una forta capacitat de pagament a la província. La ràtio oscil·la per sota del 30 % fins a 2006, any en què augmenta com a conseqüència de la pujada dels tipus d'interés (que encareixen els préstecs hipotecaris i afecten el numerador de la ràtio). La reacció del BCE és tardana pel que fa al reajustament dels tipus davant l'esclat de la crisi, i és quan aquests es redueixen, quan la ràtio convergeix de nou al 30 %. En el cas d'Alacant, aquesta ràtio continua caient durant tot el període de crisi i arriba a xifres del 21 %-22 %. Les raons d'aquesta reducció són el resultat d'una combinació de factors. En primer lloc, la caiguda fins als mínims històrics dels tipus d'interés comprimeix el numerador, però també l'import concedit d'hipoteca, que és una proporció del preu, com a resultat de la caiguda en aquests últims. Aquesta reducció és més ràpida

que la dels ingressos dels treballadors fixos que també es produeix en aquests anys, encara que bàsicament, aquesta reducció va ser puntual i fonamentalment es van congelar i no van caure en termes nominals. D'ací el seu menor efecte sobre la ràtio.

Aquests valors denoten una elevada accessibilitat de la demanda d'habitatges en compra, durant tot el període de crisi. És a dir, des de 2010, qualsevol llar amb nivells d'ingressos mitjans d'acord amb els registrats en les estadístiques i que haguera tingut un lloc de treball fix, tindria gran accessibilitat a la compra sempre que poguera obtenir un crèdit. En aquests anys de crisi, el sistema financer aplica una forta restricció creditícia, no solament en la proporció del preu de l'habitatge a finançar, sinó també en la suma de fluxos de capital per a hipoteques, per la qual cosa aconseguir un crèdit hipotecari no ha sigut senzill i s'han col·lapsat les iniciatives de compra que encara pogueren existir. D'altra banda, la inestabilitat en la situació econòmica, especialment a partir de 2011, ha pogut generar una autorestricció dels potencials compradors (dependents del mercat de treball) i endarrerir la seua decisió, la qual cosa ha fet créixer la caiguda de les transaccions. L'aversió al risc derivat de potencials episodis de crisi futura, tractant d'evitar situacions d'impagaments, ha pogut també incidir en l'evolució recent del mercat d'hipoteques i en el fet que les llars alacantines no hagen aprofitat massivament les excel·lents condicions d'accessibilitat.

Finalment, la ràtio de solvència[25] ha oscil·lat entre 4 i 5 anys durant la primera part del període (1989-1998), per a augmentar fins al 10 el 2001 i mantenir-se al voltant d'aquest valor fins a 2011. Aquesta evolució implica un desajustament en els preus relatius amb els ingressos a la província que resulta d'un procés en el qual els preus (numerador) creixen molt més que els ingressos (denominador). L'augment dels preus relatius és un símptoma de desajustament dels valors (en aquest cas, dels corresponents al mercat de treball) en l'economia i reflecteix dificultats potencials de pagament de les llars, que és la interpretació donada als valors d'aquesta ràtio. És, també, un indicador d'endeutament de les llars, encara que no ha sigut analitzat així durant el període de crisi. Atés que aquesta ràtio no s'ha tingut en compte a Espanya per a la concessió dels crèdits, es pot dir que les condicions financeres han afavorit enormement l'accés residencial, independentment dels nivells d'ingressos, i han permés a llars amb menors rendes (abans de la crisi, i amb ràtios de solvència molt elevats) entrar al mercat.

[25] En el gràfic es representa el seu invers perquè se'n puga apreciar millor el valor. La interpretació és precisament 1/valor. Per exemple, quan el gràfic pren valor 10 % (període 2004-2010) significa que la ràtio de solvència = 10 anys.

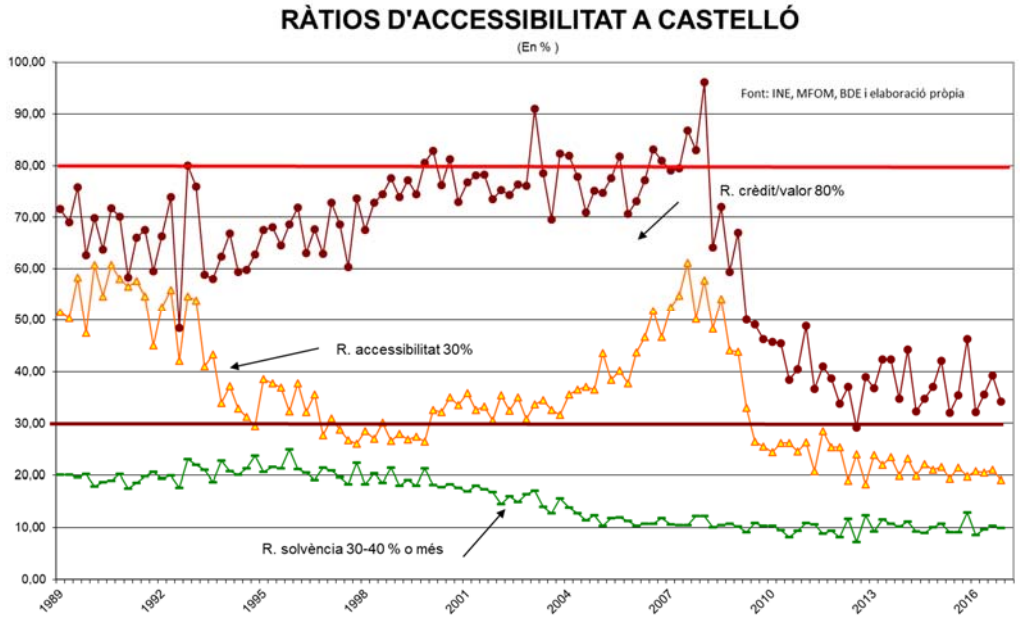
L'augment del valor d'aquesta ràtio es produeix a Alacant, però també en tot Espanya (ja que aquest és un fenomen comú) des de principis del segle XXI. La falta d'accés a l'habitatge plasmat en elevats valors de la ràtio d'accessibilitat i baixos valors de la de solvència es va resoldre amb els canvis en les fórmules creditícies (reducció en els tipus d'interés en el procés d'entrada a l'euro i augment dels terminis del préstec hipotecari posteriorment, canvis tots dos que van rebaixar i mantenir reduïdes les quotes a pagar pel crèdit, malgrat l'augment de preus) que van ocultar els problemes potencials d'accessibilitat. L'únic indicador que va sobrepassar els nivells d'equilibri va ser el de solvència, que va arribar fins als nivells que es mostren en el gràfic, superiors a 12 anys.

- **Castelló**

Els perfils de les ràtios en el cas de Castelló són similars, encara que hi ha diferències remarcables que val la pena identificar i que podrien complementar l'explicació donada en el cas d'Alacant i l'associada al major impacte de la crisi sobre la pobresa que apareixia amb els indicadors anteriors. El gràfic 2 conté els valors calculats de les ràtios per a aquesta província.

El primer que crida l'atenció a Castelló és que hi ha ràtios d'LTV molt pròximes al 80 % durant la dècada expansiva i fins a ben entrada la crisi, la qual cosa suggereix una utilització més intensiva del crèdit que en el cas anterior. De fet, l'LTV augmenta des d'un 65 % a un 80 % de mitjana en només tres anys (1998-2000) i experimenta pics que superen el 80 %, el major dels quals el 2009. Aquesta intensificació en la concessió creditícia és un reflex d'un mercat de propietat en expansió i al mateix temps un indicador d'endeutament i de risc (en els casos en què se sobrepasse el 80 %) per al sistema financer local. Des de 2009 (dos anys més tard que a Alacant i un més que a València) la restricció creditícia apareix fortament fins a reduir la ràtio per sota del 50 %, ja el 2011, i per sota del 40 % des de llavors. Es podria dir que la restricció aplicada en aquesta província és extremadament severa, com a Alacant, però a diferència d'aquesta última, sense símptomes de recuperació.

Gràfic 2



Per la seua banda, la ràtio d'accessibilitat (DtI) segueix una evolució a Castelló molt similar a l'esmentada per a la província d'Alacant, amb una dècada amb una forta capacitat d'accés abans de la crisi, la ràpida pèrdua d'accessibilitat amb l'augment dels tipus d'interés el 2006 i l'ajust després de la reducció de tipus el 2009 i la congelació dels preus, fins a nivells d'accessibilitat del 20 %, situació àmpliament positiva que la demanda fonamental de Castelló no aprofita com a resultat, entre altres raons, de la forta restricció de crèdit que s'aplica. La situació, com s'observa, és molt similar a la d'Alacant.

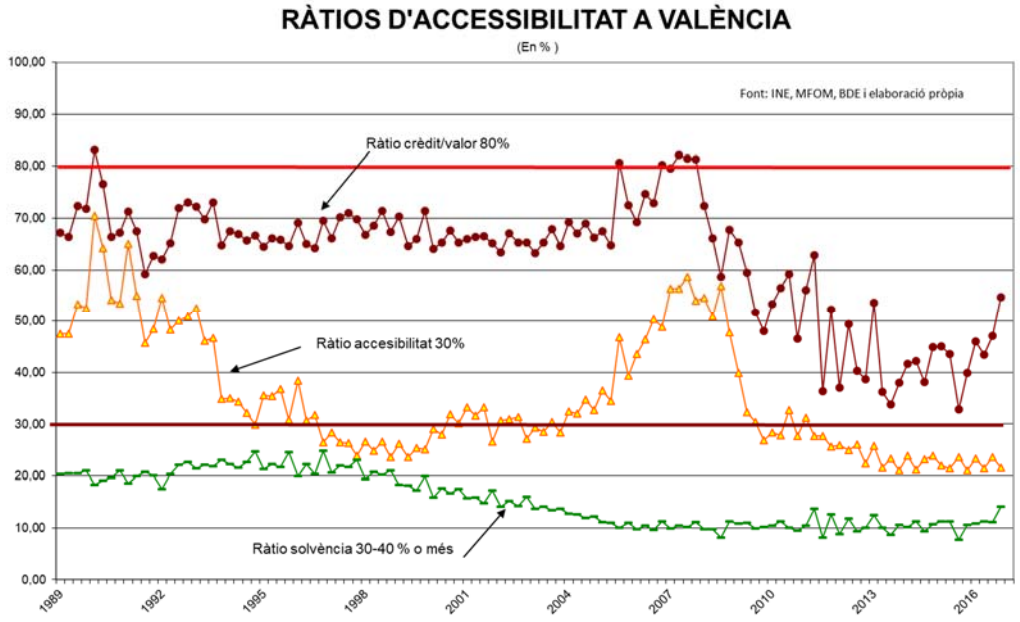
En aquest cas, la ràtio de solvència ha evolucionat des del valor de 5 anys (durant tot el període fins a 2001) fins a 10 anys (des de 2004 fins a 2016), sense aparença de reduir-se. Aquesta ràtio és un bon indicador del nivell d'endeutament per habitatge en aquesta província que sembla consistent amb les altes taxes de la ràtio d'LTV ja esmentades.

- **València**

La província de València mostra una evolució dels tres indicadors similar a la de les altres dues províncies descrites (gràfic 3). Referent a l'LTV, la taxa màxima d'equilibri de llarg termini sembla oscil·lar per sota del 70 %. Abans de produir-se el sever ajustament a la baixa, l'LTV va augmentar al 80 % durant tres anys (2006-2008) en una

mostra de major flux financer i cobertura dels preus, encara que també implica una elevació del risc per al sistema financer.

Gràfic 3



La contracció posterior del crèdit hipotecari, molt marcada, ha reduït la ràtio fins a mínims superiors al 40 %, una mica més que en les altres dues províncies, encara que a unes taxes que no refuten l'existència d'una forta restricció creditícia. A diferència de Castelló, sembla que la citada restricció remet durant l'últim any i que la concessió de crèdits hipotecaris, si es produeix, mostra una mitjana del 55 % del preu de taxació de l'habitatge.

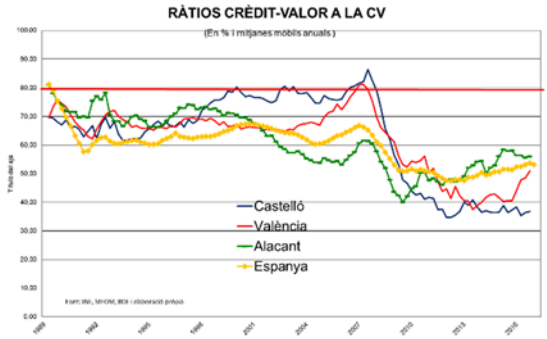
Quant a les taxes d'accessibilitat i solvència, l'evolució és pràcticament similar a la de Castelló.

Un element diferencial de les tres províncies pel que fa al conjunt de l'Estat consisteix que la major accessibilitat s'aconsegueix per primera vegada entre 1994-1995, quan en la mitjana espanyola es produeix tres anys més tard. Aquest fet suggereix que les condicions de mercat favorables a la propietat apareixen primer a la Comunitat Valenciana impulsant el cicle edificador.

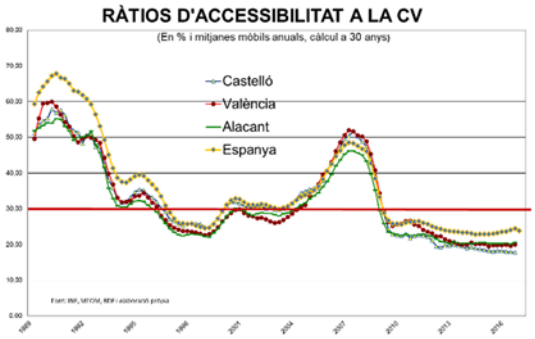
Si s'analitzen aquests indicadors pel que fa a la mitjana espanyola, s'identifiquen diferències significatives en l'evolució. El gràfic 4 conté aquestes ràtios comparades en els seus tres panells.

Gràfic 4. Ràtios d'accessibilitat comparades

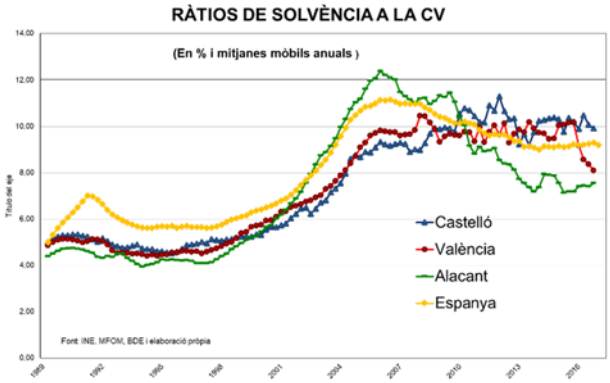
Panell A



Panell B



Panell C



Com s'hi observa, la ràtio d'LTV mostra àmplies diferències. Les tres províncies mostren una ràtio al voltant del 70 % fins a finals del segle XX. Castelló ascendeix a màxims des de 1997 i València des de 2005, mentre que a Alacant, la ràtio d'LTV disminueix progressivament des de finals dels noranta i mostra una menor cobertura del finançament. Alacant és l'única província on aquesta ràtio es redueix per sota de la mitjana nacional.

La correcció de la crisi té l'efecte d'una reducció dràstica del crèdit, la cobertura del qual passa a ser inferior a la mitjana nacional a les tres províncies, encara que Alacant es recupera a partir de 2013. Una conclusió que suggereixen aquestes xifres és que hi ha una restricció creditícia més severa a la Comunitat Valenciana que a la resta del territori, i que continua després de la crisi a València i Castelló. Malgrat la propera evolució, cal remarcar que hi ha una millor accessibilitat a les tres províncies que en la mitjana nacional, durant tot el període excepte 2006-2008.

Finalment, la ràtio de solvència presenta, de nou, diferències rellevants. Durant pràcticament tot el període, les tres províncies han mostrat una ràtio de preu/renda inferior

a l'estimat per al conjunt de l'economia espanyola. Només Alacant va augmentar aquesta ràtio (reflectint un major endeutament) entre 2004 i 2010, per sobre de la mitjana nacional, per a tornar de nou a nivells inferiors que s'han estabilitzat al voltant del valor 8 (anys). No obstant això, València i Castelló, que han tingut tradicionalment una solvència més gran (i valors inferiors d'aquesta ràtio) que la mitjana nacional, sobrepassen aquesta última la ràtio nacional des de 2011.

Com a resultat, aquestes xifres apunten a un endeutament general més alt per raó d'habitatge produït en aquests anys d'expansió a la Comunitat Valenciana, una divergència en el model previ pel que fa a la mitjana nacional (indicant una evolució dispar en perjudici d'un endeutament més alt en aquesta comunitat), i la concentració del risc a València i Castelló més que a Alacant que, malgrat haver-lo augmentat en els anys d'expansió, ha reduït fortament aquesta ràtio durant els últims anys.

- **Demanda potencialment resolta pel mercat: ràtios *ex-ante* d'accessibilitat per a les llars en llindar de pobresa**

En aquest apartat es recalculen les ràtios d'accessibilitat utilitzant la mediana d'ingressos determinants del llindar de pobresa. El càlcul es realitza per als anys 2004-2014, que utilitzen els ingressos[26] declarats en les enquestes de 2005-2015. Aquests indicadors donen una idea clara sobre la situació del primer quintil de llars a les regions analitzades.

El gràfic 5 presenta, en els tres panells, cada ràtio comparada amb el valor per a Espanya (mitjà). En aquest cas, el panell C és el que conté la ràtio d'accessibilitat.

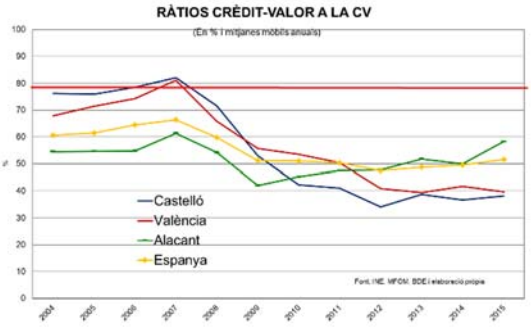
Com s'observa en el panell A, la ràtio de crèdit-valor (LTV) mostra la mateixa informació esmentada anteriorment, on es veuen les tres províncies que exhibeixen una restricció creditícia més severa que la mitjana nacional en els últims anys, especialment les de València i Castelló. En el panell B apareixen les ràtios de solvència. Com era d'esperar, utilitzant la mediana (substancialment menor que la mitjana d'ingressos d'un treballador amb contracte fix), les ràtios de solvència són majors que la mitjana nacional en 5 anys (la mitjana nacional es troba en 10 anys mentre que la mitjana de les províncies està en 15). Des de 2010, la posició de solvència de les províncies difereix de la seua situació prèvia, amb Alacant presentant les taxes més altes (major endeutament i menor solvència) pròximes als 9 anys, però amb certa convergència cap al nivell nacional. El 2014, la taxa de solvència d'Alacant era de 13,29 anys.

Un camí oposat han seguit València i Castelló. En el cas d'aquesta última, la posició inicial mostra taxes similars a la mitjana per a arribar després fins a les més altes de la Comunitat (20 anys); València, per la seua banda, augmenta aquesta taxa des de 2011 fins als 16,4 anys, valor en el qual les dues províncies convergeixen. La diferència amb la mitjana de l'Estat és de quasi 7 anys, la qual cosa dóna una idea de les majors dificultats d'accés a les llars valencianes, i la percepció de menor solvència.

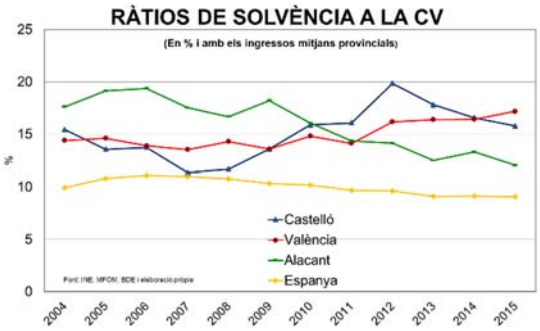
[26] No s'utilitza el 60 % de la mediana d'ingressos sinó el 100 %, amb la finalitat de delimitar les condicions d'accés entre el rang de llars pobres i el 50 % de les llars de la CV.

Gràfic 5. Ràtios d'accessibilitat comparades utilitzant la mediana d'ingressos provincials

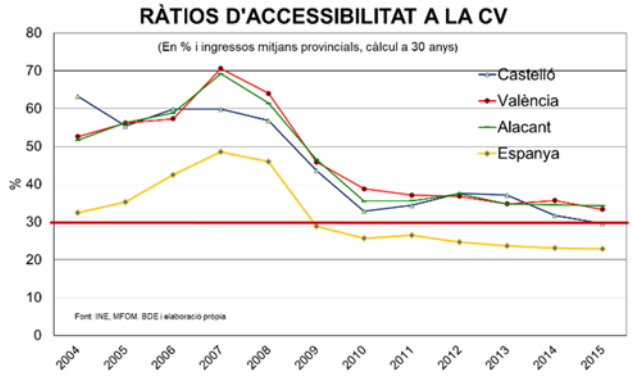
Panell A



Panell B



Panell C



La ràtio d'accessibilitat envia senyals diferents. Utilitzant la mediana, la ràtio d'accessibilitat de totes les províncies tendeix a convergir a valors propers al 30 %. En concret, després dels ajustos de preus des de 2008 (que van caure més ràpidament que la mediana de la renda), les taxes d'accessibilitat de les províncies es col·loquen entre el 31,7 %-35,7 %, que són taxes molt acceptables atesos els baixos nivells d'ingressos tinguts en compte. Això indica que la combinació de variables del mercat[27] sembla afavorir la majoria de llars amb rendes més baixes quant a la seua capacitat d'accés al mercat (en propietat).

Aquestes taxes mostren el que ha pogut ocórrer en els anys d'expansió i les condicions després de la crisi. Fins a 2008, la concessió hipotecària va ser més flexible i va arribar a taxes més altes de cobertura. La ràtio d'accessibilitat mostra una situació impossible d'aconseguir per a les llars amb la mediana de la renda que volgueren accedir a un habitatge a preus de mercat, però si es calcula amb els preus dels habitatges HPO

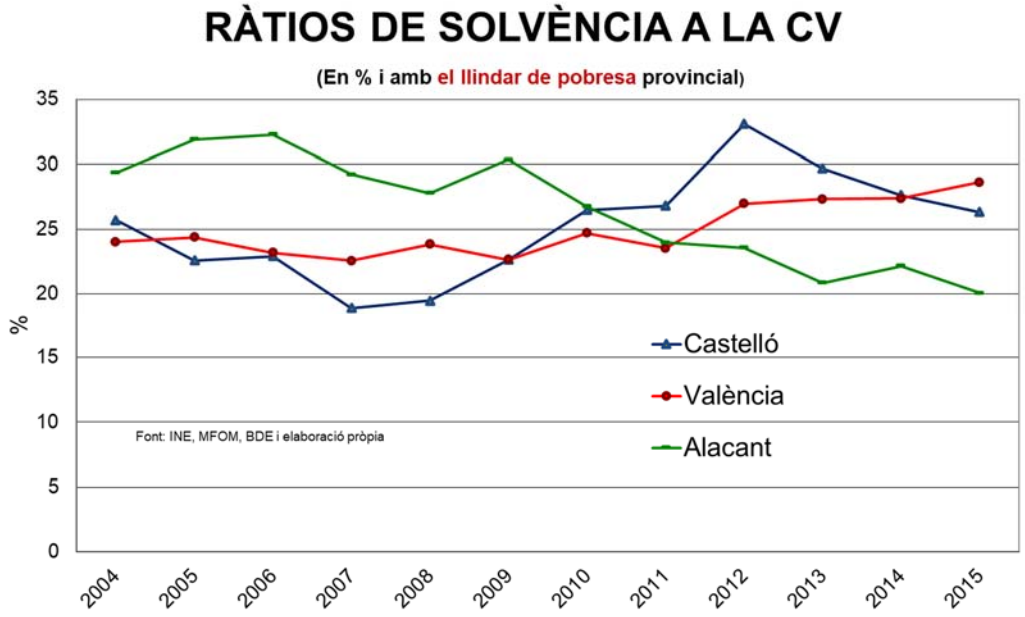
[27] Noteu que en el càlcul s'han tingut en compte els preus mitjans dels habitatges, no els dels habitatges públics, i els imports hipotecaris mitjans concedits.

(menors, en mitjana depenent de províncies) un 30 %, la seua ràtio d'accessibilitat es redueix substancialment i són accessibles aquests habitatges al 50 % de les llars. Amb crèdit hipotecari i política d'oferta, les llars amb ingressos més baixos (però no pobres) podrien haver entrat de manera rellevant al mercat en propietat tenint el suport de la política pública, assumint un augment en l'endeutament.

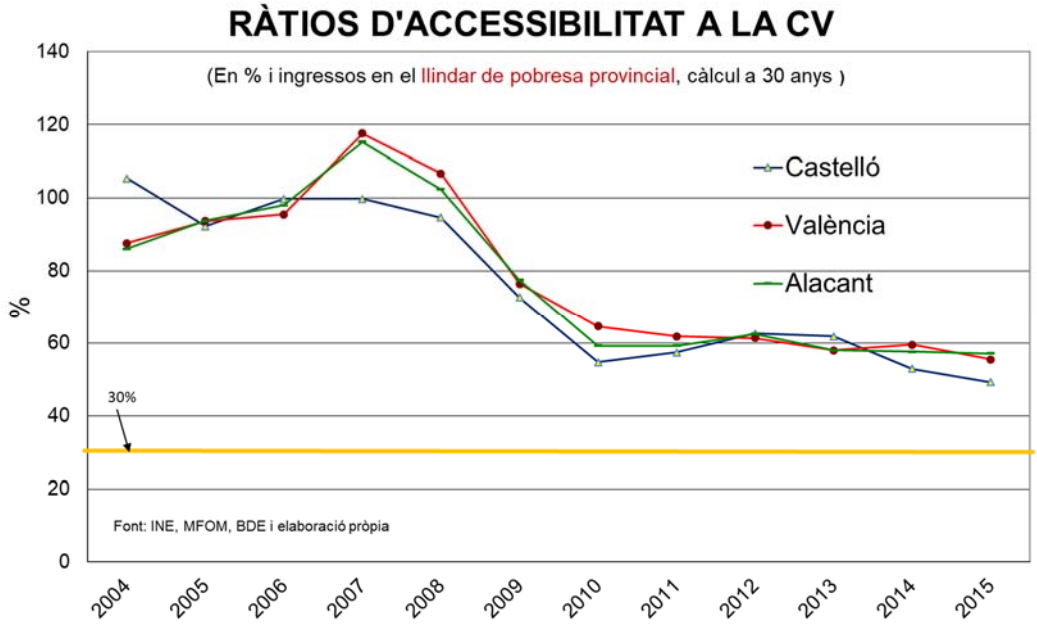
Les condicions posteriors a la crisi plantegen una situació positiva en la qual el mercat residencial valencià pot seguir resolent els problemes de primer accés a l'habitatge a les llars amb la mediana de renda (50 % de les llars), encara que ara la restricció creditícia és tan forta que no permet aprofitar el moment. La demanda que el mercat potencialment podria resoldre arribaria a les necessitats de les llars amb renda mitjana i superior, però sempre que: (1) hi hagueren fluxos continus d'ingressos, (2) les llars puguen obtenir un crèdit hipotecari a 30 anys de maduresa i (3) el crèdit anara al tipus d'interés del mercat sense penalització per la menor solvència que mostren.

Aquests resultats podrien indicar una via d'eines per a la política d'habitatge que potenciara l'accés en propietat a llars de renda mitjana i mitjana baixa (no en el llindar de pobresa) que desenvolupara instruments que (1) resolgueren la restricció creditícia aplicada pel sistema financer, amb fluxos específics de finançament amb aquestes finalitats i (2) supliren la falta de garantia i, per tant, el major risc associat als crèdits hipotecaris concedits a aquestes llars. Aparentment, les condicions de mercat són idònies per a l'accés, encara que requeririen polítiques especialitzades que cobriren aquests extrems.

Gràfic 6. Ràtios d'accessibilitat comparades segons el llindar de pobresa provincial
Panell A



Panell B



Aquestes polítiques serien diferents en els casos de les llars sota el llindar de pobresa. El gràfic 6 reflecteix els resultats de les ràtios quan el càlcul es realitza amb els ingressos que marquen el llindar de pobresa de cada província[28]. Les ràtios d'LTV no varien, però, com s'observa en el panell A. Les de solvència mostren nivells molt elevats

[28] No s'utilitza ací el mateix llindar de pobresa per a tots, sinó que s'identifica el llindar provincial. Això és així per a aproximar l'anàlisi tant com es puga a les situacions de pobresa i pobresa extrema.

amb períodes d'entre 25 i 30 anys, la qual cosa indica nivells de solvència molt reduïts per a habitatges de tipus estàndard mitjans (en preu).

Les ràtios d'accessibilitat posen de manifest una generalitzada falta d'accés a totes les províncies, amb una ràtio del 60 % des de 2010 que, malgrat haver-se reduït des de nivells del 100 % (el cost de l'habitatge és igual als ingressos anuals d'una llar), no ho han fet suficientment per a aquest col·lectiu.

En aquest cas, **no hi ha solució de mercat per a les llars classificades com a pobres** i l'accés ha de ser concebut des de diferents mesures de política: l'accés en lloguer (amb lloguers equivalents i que no superen el 30 % dels ingressos de les llars pobres) o cessió, i amb mesures de garantia a aquestes llars.

Atés que aquests càlculs es realitzen amb variables generals no incloses en l'ECV (solament prenent com a referència la mediana d'ingressos i la de llars pobres), no és possible calcular el nombre de llars que es troben en dèficit d'accessibilitat *ex ante* més enllà de les estimacions aportades.

Qualsevol anàlisi en aquest cas hauria d'individualitzar el cas de la llar, però és possible establir un algorisme basat en aquestes ràtios que identifique i classifique les llars que volen entrar en el mercat, utilitzant-ne una combinació o predefinint-les d'acord amb els objectius de política.

II.2. *Ex-post*

En aquest apartat es calculen els indicadors *ex post*, entre els quals es calcula també la taxa d'accessibilitat, computant ara els pagaments efectivament realitzats per les llars en habitatge. Els pagaments esmentats poden aparéixer per la cobertura del lloguer o de la hipoteca contreta en el passat, i, en aquest cas, aquest indicador mostra amb claredat el pes d'aquesta càrrega sobre els ingressos actuals com a resultat de la cobertura de les necessitats residencials.

S'han calculat, a més de la ràtio d'accessibilitat *ex post*, els indicadors d'accessibilitat esmentats en els informes inicials, és a dir, la ràtio d'estrés d'habitatge, estimant els valors intermedis de l'RD en el percentil 40 (per al seu càlcul), la ràtio d'accessibilitat màxima (RAM) i l'índex d'accessibilitat màxima (IAM), que mesura la situació de falta extrema d'accessibilitat i és interpretat en la literatura com a pobresa residencial induïda, és a dir, quan els problemes en el pagament de l'habitatge indueixen a la pobresa. S'ha estimat igualment la proporció de llars amb problemes d'accessibilitat en les diferents mesures.

Quadre 1. POBLACIÓ AMB PAGAMENTS PER HABITATGE

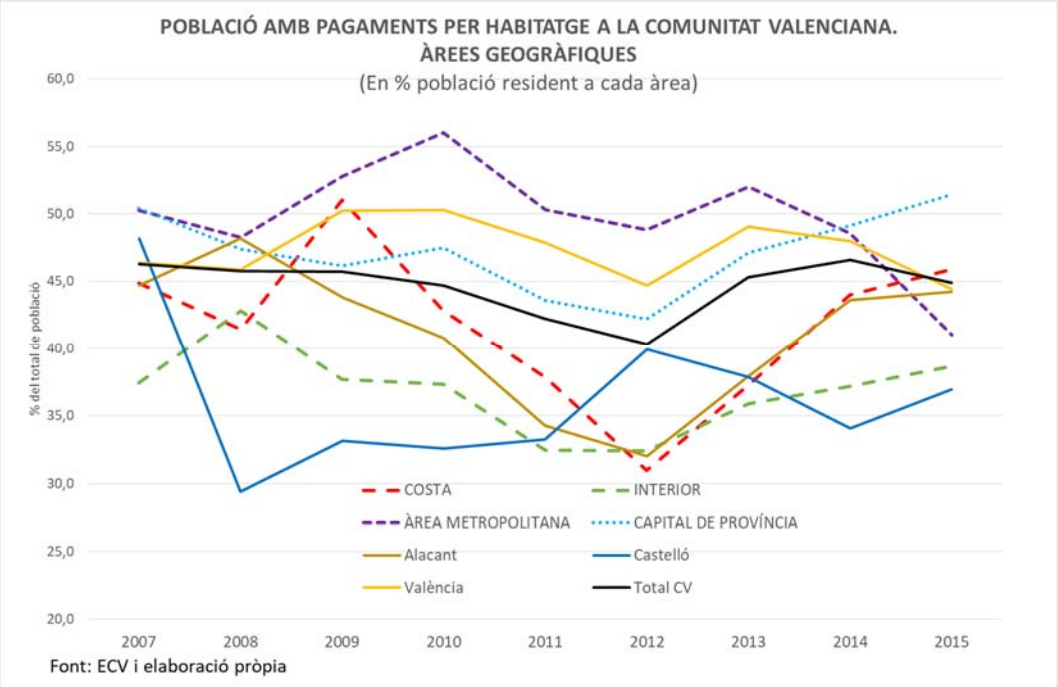
	% s/ total	% s/ total el 2015
Comunitat Valenciana	40,4	44,9
Alacant	37,5	44,2
Castelló	33,4	36,9
València	42,6	44,4
Costa	38,7	45,9
Interior	33,6	38,6
Àrees metropolitanes	44,4	41,0
Capitals	42,5	51,4
No identificats	49,6	53,2

Font: elaboració pròpia a partir de l'ECV.

Els problemes de pobresa relacionats amb l'habitatge apareixerien en les llars que tenen pagaments pendents per l'habitatge, que **no** són els dels fluxos de serveis com aigua, llum o manteniment. No són totes les llars les que tenen pagaments per habitatge. Si es té en compte indistintament els pagaments per hipoteca o per lloguer, la proporció del total de població en llars que els assumeixen són un 40,33 % del total. El quadre 1 mostra la proporció que l'ECV registra de cada un, en mitjana del període i en l'últim any de la base analitzada.

Com s'hi observa, hi ha una concentració de les llars amb pagaments per habitatge a les capitals, àrees metropolitanes i a la província de València, i és menor (al voltant del 33 % de les llars) a l'interior de les tres províncies i a Castelló. Aquestes proporcions han augmentat sistemàticament en tots els àmbits fins a 2015, any en què el 44,9 % de la població valenciana té pagaments per habitatge, havent-se igualat la distribució en algunes zones pel que fa a les xifres esmentades abans, com a Alacant i les costes, que van concentrar el 45 % de la població amb pagaments, i augmentat fortament fins a més de la meitat de la població a València. Aquest augment a les llars amb pagaments (ja identificada amb altres indicadors), després dels anys de crisi en els quals l'accés residencial ha sigut difícil, s'observa en el gràfic 7, que mostra com l'augment del nombre de pagadors de càrregues per habitatge es produeix massivament entre 2012 i 2013, i després remet una mica, excepte a les capitals i a l'interior.

Gràfic 7.



El que aquest indicador recull és el nombre de llars que passen del grup de les que paguen al de les que no paguen habitatges (o a l'inrevés) i es podria interpretar l'evolució de diferent manera: (1) com els processos de finalització de pagament en els casos de propietat, a mesura que es cancel·la el préstec (que esperaríem que corresponguera amb suaus caigudes en les línies); (2) d'abandons d'habitatge sobtats com a conseqüència de llançaments (en els casos en què la línia cau dràsticament); o (3) d'entrades a habitatges

que generen un càrrec des d'altres que no en tenien, com en els casos de canvi de la propietat pagada al lloguer (creixements sobtats de les línies), entre d'altres. Atesos els salts sobtats en aquestes tendències, s'assumeix ací que aquesta evolució és resposta a les raons (2) i (3), ja que l'anàlisi d'aquestes tendències per fórmula de tinença ratifica la hipòtesi. Excepte a les àrees metropolitanes i a València, a la resta del territori augmenta el nombre de llars amb pagaments per lloguer.

El tipus de tinença associada a les llars amb pagaments per habitatge s'observa en el quadre 2, on apareix la població que declara tenir pagaments per habitatge i el total de població en cada fórmula de tinença.

Quadre 2. POBLACIÓ AMB PAGAMENTS PER HABITATGE PER FÓRMULA DE TINENÇA. 2007-2015[29]

		% s/ total (mitjana 2007-15)	% s/ total el 2015
Total població amb pagaments CV		**47,0**	**54,2**
En propietat	% amb pagaments	36,1	39,3
	% de població	81,8	76,6
Lloguer a preu de mercat	% amb pagaments	99,9	99,4
	% de població	9,2	12,8
Lloguer per sota del preu de mercat	% amb pagaments	100,0	100,0
	% de població	1,7	2,1
TOTAL LLOGUER	**% població amb pagaments**	**10,9**	**14,9**
Cessió	% amb pagaments	0,0	0,0
	% de població	7,3	8,6

Font: elaboració pròpia a partir de l'ECV.

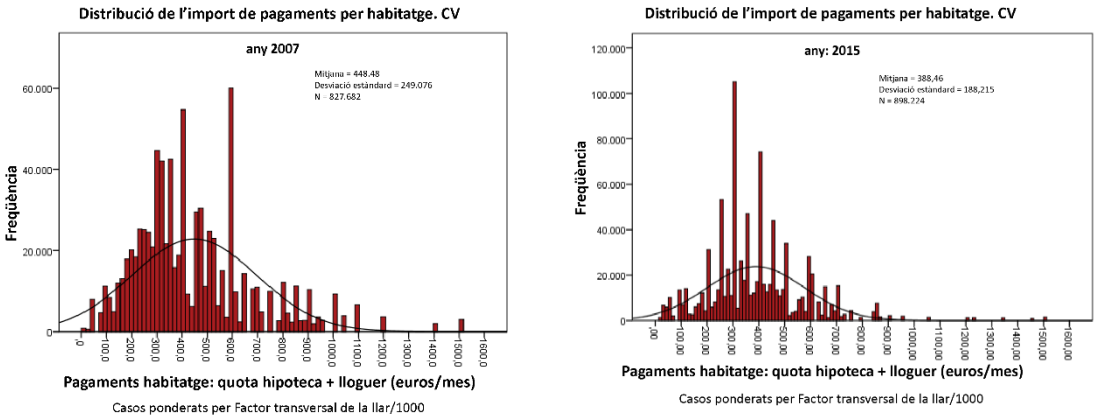
Els pagaments per habitatge s'associen, com no podia ser d'una altra manera, amb la tinença en lloguer i en propietat. Una mica menys de la meitat de la població amb tinença en propietat té pagaments pendents, juntament amb el total dels inquilins. La proporció total de propietaris amb pagaments és del 36,1 % del total de població resident en llars, i el 10,9 % són inquilins. Queda, per tant, una proporció del 53 % de la població

[29] Noteu que es pren ací el període 2007-2015 i no el 2004-2015. Això és així perquè la informació precisa sobre si hi ha pagaments pendents en la tinença en propietat apareix des d'aquest any.

que no assumeix pagaments per habitatge i per als quals les ràtios en aquest apartat no són calculades. Són llars que no estan subjectes a cap probabilitat de caure en la pobresa per pagament d'habitatge[30].

D'altra banda, es produeix un canvi en la distribució de la població que paga habitatge durant aquest període: D'un costat, es redueix la població en propietat, però alhora augmenta la que paga habitatge en propietat; augmenta també la població en lloguer, tant a preus de mercat com a preus per sota de mercat, així com la població en cessió. La pèrdua de la taxa de propietat es compensa, doncs, amb un augment en el lloguer de mercat i les fórmules subvencionades. Aquests canvis suggereixen una translació de propietat a altres fórmules de tinença associades al procés de crisi, ja que aquests canvis es produeixen fonamentalment des de 2012. L'augment de les llars propietàries amb pagaments també indiquen l'entrada de noves llars o el refinançament de les hipoteques.

Gràfic 8. Distribució de l'import dels pagaments per habitatge. 2007 i 2015



Font: elaboració pròpia a partir dels microdades de l'ECV.

Quant a la distribució dels pagaments, l'import també canvia durant aquest període, amb una caiguda en la mitjana de 448 a 388 euros de mitjana mensual de pagament (gràfic 8) i una concentració al voltant de valors més baixos (la desviació estàndard cau quasi 60 euros).

En resum, la proporció de llars subjectes a pagaments per habitatge és una mica menys de la meitat del total de la població resident, amb una majoria que atén a crèdits

[30] Una altra qüestió és la situació de qualitat dels habitatges. Les llars pobres no tenen recursos per a actualitzar-ne la qualitat i, en aquest sentit, no quedarien exemptes d'una política d'habitatges destinada a la millora de la qualitat i l'eficiència energètica.

hipotecaris per la compra, i amb una proporció en lloguer i cessió de quasi un 20 % de les llars. Durant els últims anys, aquesta distribució ha canviat, s'ha reduït el nombre de llars en propietat i han augmentat els propietaris que paguen pel seu habitatge (possible resultat de rehipoteques, canvis o nou accés a habitatges), i també les que es troben en lloguer a preus de mercat (possible resultat de la major mobilitat de població de la propietat al lloguer i la falta d'accés a la propietat). Les figures que impliquen protecció (cessió i lloguer a preus per sota del mercat) també han augmentat en termes relatius (possible efecte del procés de pèrdua d'habitatge prèviament i l'augment dels nivells de pobresa). Aquests extrems es contrasten posteriorment.

La informació extreta de l'ECV suggereix que durant el procés de crisi s'han reduït els imports mitjans que es cobreixen com a despesa en habitatge, cosa que pot ser una conseqüència de la caiguda en la capacitat de pagament i en els preus residencials que han reduït l'obligació de pagament (vist en les ràtios *ex ante*) i els lloguers (juntament amb les rendes) en el procés de devaluació interna. L'àmbit, per tant, de l'anàlisi d'identificació de la pobresa en habitatge i els seus efectes abastaria aproximadament el 50 % de la població valenciana.

En els següents punts d'aquest apartat s'analitzen els indicadors de pobresa en habitatge. En primer lloc, s'avalua la relació entre aquests indicadors i el règim de tinença i, en segon lloc, s'analitza conjuntament amb la situació de pobresa, avaluant-ne la vinculació i la potencial relació causal.

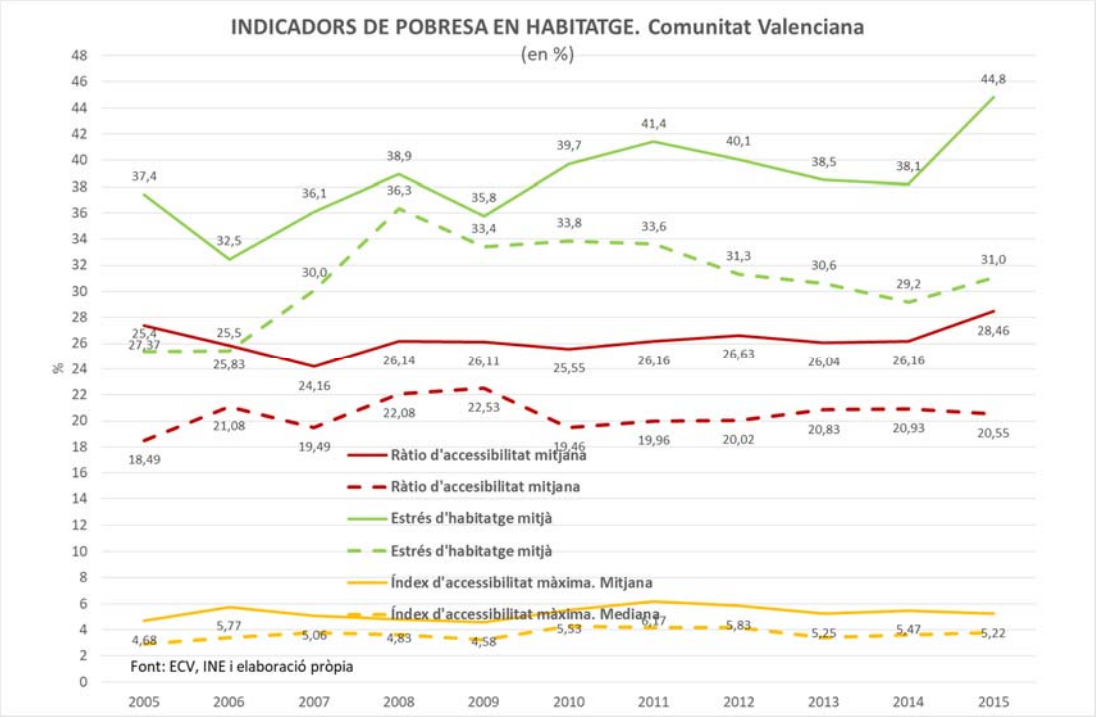
- **Els indicadors de pobresa *ex-post* en habitatge**

En el gràfic 9 apareixen representats els valors dels índexs calculats, que són la ràtio d'accessibilitat, el d'estrés d'habitatge i l'IAM. Consistent amb les dades corresponents a l'apartat anterior, les ràtios d'accessibilitat obtingudes amb la informació de la Comunitat Valenciana mostren valors estables al voltant del 26 % en mitjana, cosa que posa de manifest la capacitat de pagament suficient, tant en propietat com en lloguer[31] de les llars valencianes. El valor de la mediana de la ràtio és menor que el mitjà (al voltant del 20 % durant tot el període), fet que indica una millor situació en la qual, almenys, el 50 % de la població té menys problemes d'accés.

[31] S'ha calculat aquesta ràtio tant per a propietaris com per a inquilins.

Per la seua banda, la ràtio mitjana d'estrés d'habitatge mostra una informació diferent. Amb un valor mitjà del 39,2 %, allunyat del valor de referència del 30 %, reflecteix que hi ha tensió econòmica en les llars com a conseqüència del pagament per habitatge, encara que aquesta afirmació solament és aplicable a les llars que tenen càrregues per habitatge i la renda de les quals es troba classificada per sota del 40 % de la distribució de la renda[32]. La mediana és de 31,9, també superior al 30 %, la qual cosa reflecteix que hi ha problemes relacionats amb l'habitatge en una proporció de població rellevant de la meitat d'aquesta població. El valor mitjà de la ràtio d'estrés d'habitatge augmenta en l'últim any del període analitzat i supera el 40 %.

Gràfic 9



Finalment, l'índex combinat que s'anomena índex d'accessibilitat màxima (IAM) té un valor mitjà de 5,31, amb una mediana del 3,76, en tots dos casos lluny de l'1 que indica problemes extrems d'accessibilitat i mostra l'absència de problemes en la mitjana (ha de tenir valor 1 o inferior perquè reflectisca problemes d'accés).

Quant als valors dels índexs per àrees geogràfiques, les diferències són notables. El quadre 3 presenta les mitjanes calculades. En el cas de la taxa d'accessibilitat, en tots els casos menys en un, els valors són inferiors al 30 %. El cas que difereix és Castelló, encara que amb una taxa del 31,6 % de mitjana en el període, molt propera al valor inferior que

[32] Aquest indicador reflecteix, en segmentar per nivells de renda, l'efecte de la pressió dels pagaments per habitatge en les llars, amb el resultat de la disminució dels consums en no habitatge.

no permet inferir si hi ha problemes d'accés en la mitjana de la població amb pagaments per habitatge. Una conclusió similar s'aconsegueix amb els resultats de l'IAM, que no reflecteixen tampoc si hi ha problemes d'accés en mitjana a les diferents àrees.

Quadre 3. VALOR MITJÀ DELS ÍNDEXS DE POBRESA EN HABITATGES PER ÀREES. Comunitat Valenciana

En % s/ total de població	ACCÉS (TAXA D'ACCÉS) (de les quals tenen pagaments per habitatge)	ESTRÉS D'HABITATGE (de les llars amb pagaments i RD < 40 %)	IAM (totes les llars amb pagaments per habitatge)
Total CV	26,2	38,5	5,3
Províncies:			
Alacant	27,8	42,0	5,2
Castelló	31,6	47,0	4,8
València	23,7	34,3	5,8
Àrees:			
Costa	29,8	40,3	4,6
Interior	24,4	33,1	4,9
Àrees metropolitanes	22,7	31,8	5,8
Capitals	28,6	45,5	6,4
No identificats	24,8	37,4	4,8

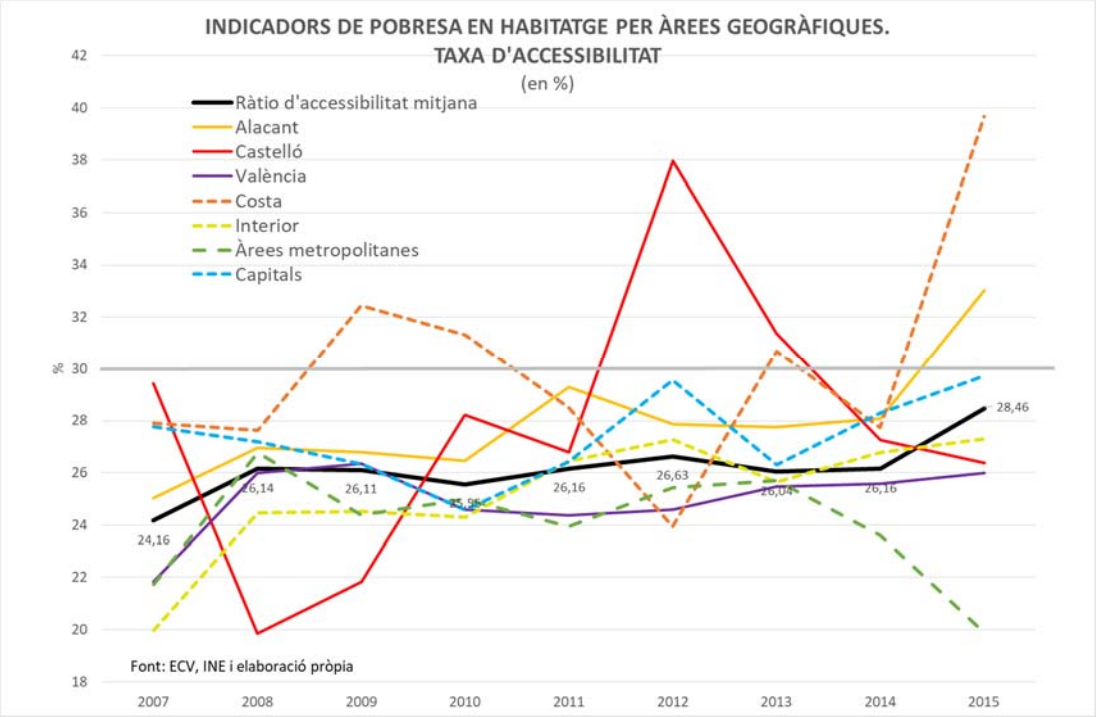
Font: elaboració pròpia a partir de l'ECV.

Les discrepàncies més importants es troben en l'impacte de l'estrés d'habitatge. Els valors mitjans de les taxes en aquest cas són àmpliament superiors al 30 %. Solament en el cas de les àrees metropolitanes, el valor s'acosta al de referència (31,8 %), mentre que les regions amb una pitjor situació són Castelló (un 47 %), les capitals (45,5 %) i la província d'Alacant (42 %). Aquest resultat és consistent amb l'estimació realitzada en l'apartat anterior que apuntava els problemes més rellevants de pobresa a Castelló i les capitals de la Comunitat.

Els valors mitjans de les ràtios d'accessibilitat no són constants i han experimentat variacions al llarg del període analitzat, encara que solament en pocs períodes han sobrepassat el valor de referència del 30 %. Les llars que viuen a la costa, per exemple, van superar el 30 % entre 2009 i 2010, mentre que els residents a Castelló ho van fer entre 2011 i 2013. La tendència és decreixent (és a dir, hi ha una reducció en l'esforç de pagament mitjà en el llarg termini) a Castelló i a les àrees metropolitanes, però és creixent en la resta del territori, liderat per les llars residents a la costa, que arrosseguen al valor mitjà de la Comunitat Valenciana (gràfic 10).

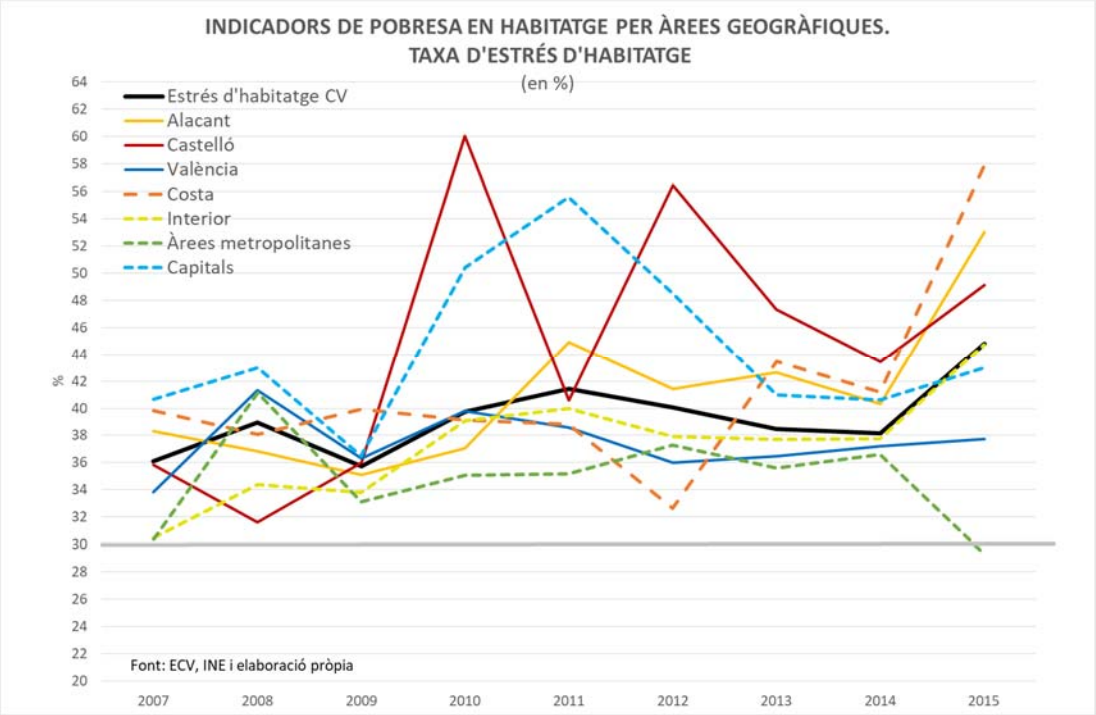
Quant a la ràtio d'estrés d'habitatge (gràfic 11), l'evolució dels valors són molt representatius de les mitjanes esmentades, amb índexs àmpliament més alts del 30 % en tots els àmbits geogràfics.

Gràfic 10



De nou Castelló i les capitals reflecteixen problemes d'estrés d'habitatge severs experimentats entre 2010 i 2013, juntament amb Alacant, havent aconseguit índexs superiors al 50 % durant tota la fase més crítica de la crisi, la qual cosa dóna una idea de la duresa de l'ajust i de l'esforç que han hagut de superar les llars amb renda menor del 40 % de la distribució (llars de renda mitjana i mitjana baixa) per a mantenir els pagaments dels seus habitatges durant aquests anys. En els àmbits esmentats, aquestes llars han hagut de dedicar més del 50 % dels seus ingressos per a pagar les obligacions relacionades amb l'habitatge (segurament per la caiguda en els ingressos, ja que els imports d'hipoteques s'han mantingut invariables, així com la majoria de lloguers que hi ha), la qual cosa els ha hagut de suposar una dràstica reducció dels consums i altres despeses per a la vida, reducció que han hagut de mantenir durant els cinc anys més durs de la crisi (2009-2014).

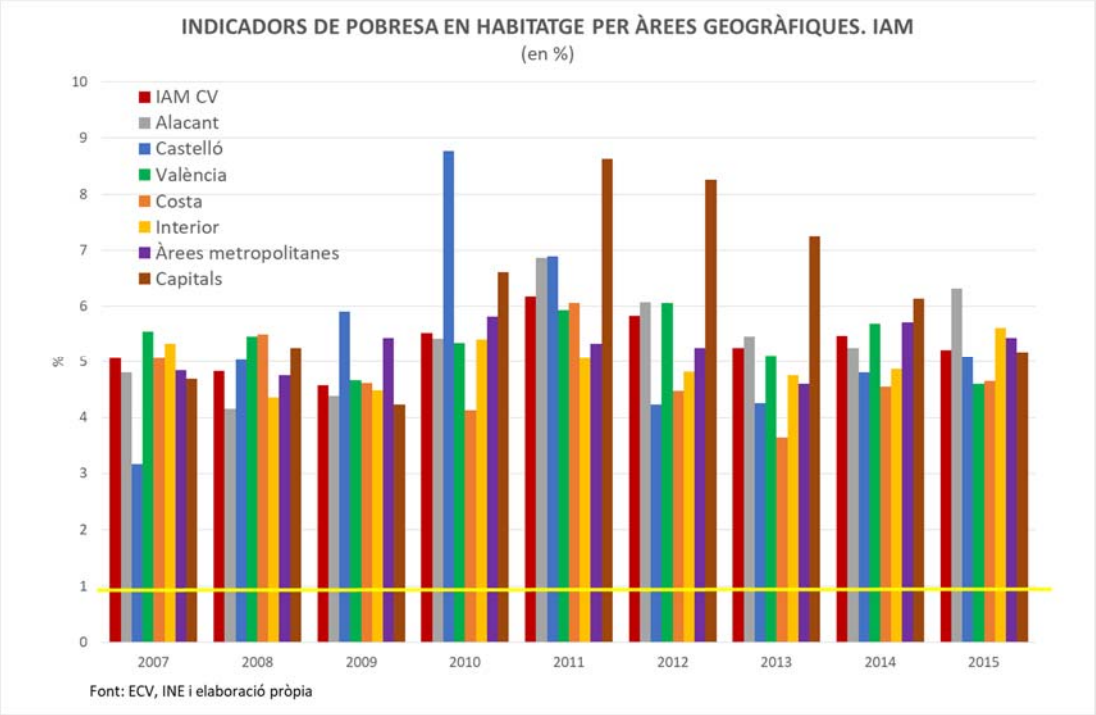
Gràfic 11



La duresa i la durada d'aquest esforç impliquen una contracció severa dels consums i un elevat esforç de pagament en moltes llars (la xifra mitjana representada indica la quantitat d'ingressos que destinen a pagar l'habitatge i la resta de renda que queda en la llar per a cobrir les altres necessitats) impossible de comprendre sense un suport extern. Aquestes dades explicarien la necessitat d'ajuda (i les privacions) per a cobrir despeses en alimentació, els impagaments de les factures d'electricitat i d'altres, en el millor dels casos. En el pitjor, aquestes taxes revelen la pèrdua dels habitatges (desnonaments i llançaments) per part de les llars afectades. Les taxes mostren un augment al final del període, liderades ara per les regions de costa i Alacant, seguides de Castelló i de l'interior, i no tant a les capitals. Aquestes dades impliquen que els problemes de privació per causa de (per a mantenir) l'habitatge tornen a estar presents amb tota virulència a la CV després de la recuperació econòmica i afecten les llars d'aquestes regions en particular, que es troben en els trams de renda mitjana i mitjana baixa.

L'índex d'accessibilitat màxim confirma les dades que s'evidencien des de la taxa d'accessibilitat, mostrant que no hi ha problemes d'accés evidents i generalitza la idea que la mitjana de la població no els ha experimentat i que es concentren a les llars de renda més baixa. El gràfic 12 mostra els càlculs per a les àrees geogràfiques.

Gràfic 12



En tots els casos en què es calcula l'IAM, cap de les àrees s'acosta al valor 1 que indicaria problemes d'accés greu[33] en mitjana. Els menors valors serien els de Castelló, al voltant del 3 el 2007, o de la costa el 2013. En els últims anys observats, aquesta pauta continua indicant la mateixa situació.

Els resultats dels índexs mostren clarament la necessitat de segmentació en l'anàlisi en l'àmbit de llar per a identificar la proporció de població que té taxes elevades indicatives de la propensió a la pobresa com a resultat de l'habitatge. Aquesta segmentació es realitza en el punt següent.

- **Llars afectades**

En aquest apartat es mostra la proporció de llars que es troben afectades per problemes d'accessibilitat utilitzant el mesurament realitzat amb cada un dels indicadors. S'han calculat les llars que superen els límits de cada indicador, és a dir, les que superen el 30 % de l'índex d'accessibilitat, les que superen una taxa similar en el d'estrés d'habitatge i les que mostren un valor igual o inferior a la unitat en l'IAM. El quadre 4 recull la proporció de població en llars els valors de les ràtios de les quals compleixen la condició indicada i

[33] Cal recordar que quan aquest índex pren valor 1 o menys indica que les llars es troben en problemes extrems d'accés.

pateixen, per tant, problemes de pobresa en habitatge, mesurats amb els tres indicadors. Cal recordar que les proporcions estan calculades sobre la població que té pagaments per habitatge exclusivament, no sobre la total i, per tant, la proporció de les llars fa referència solament a aquests.

Quadre 4. LLARS AMB PROBLEMES DE POBRESA EN HABITATGE RELATIUS AL TOTAL DE POBLACIÓ EN L'ÀREA AMB PAGAMENTS PER HABITATGE

Segons ….. En % s/ total de població en llars amb pagaments per habitatge	Ràtio d'ACCÉS *ex post* (de les quals tenen pagaments per habitatge)	ESTRÉS D'HABITATGE (de les llars amb pagaments per habitatge i renda < 40 %)	IAM (totes les llars amb pagaments)
Total CV	26,8	52,8	2,1
Alacant	30,5	57,6	2,0
Castelló	26,3	55,0	0,8
València	24,5	49,3	2,0
Costa	33,8	57,4	3,6
Interior	24,4	47,8	0,9
Àrees metropolitanes	23,8	49,7	2,1
Capitals	29,3	59,3	1,9
No identificats	22,2	45,5	3,3

Font: elaboració pròpia a partir de l'ECV.

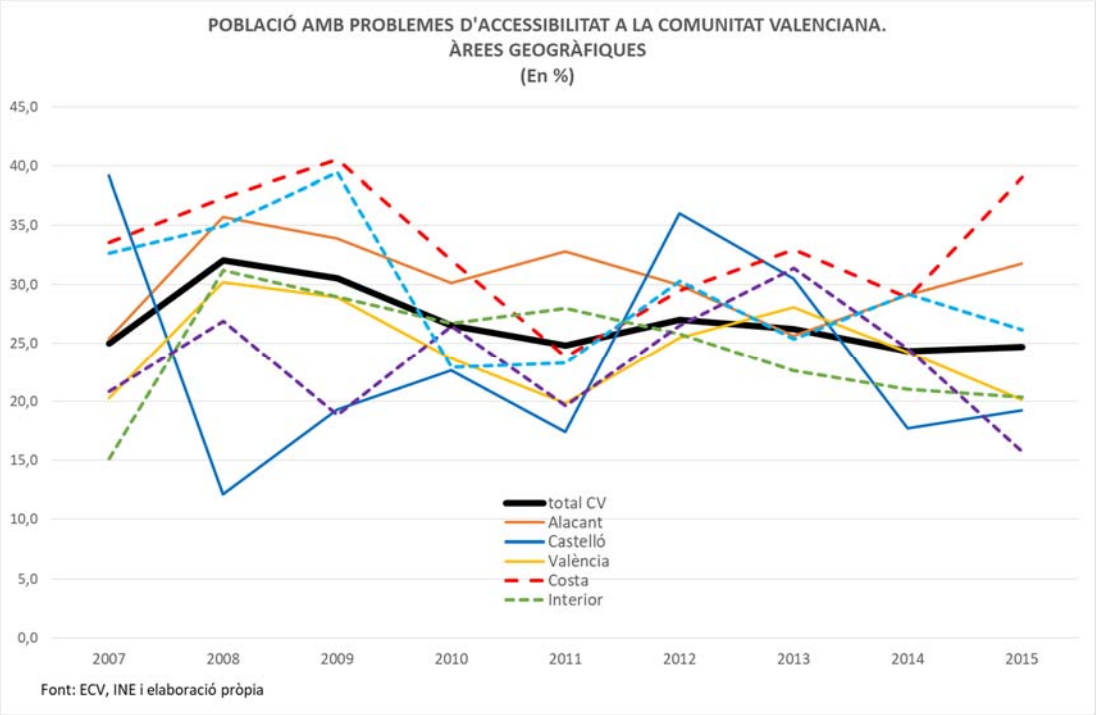
El quadre mostra que el nombre de llars que presenten problemes d'accés és d'un 26,77 % del total de llars que tenen obligacions de pagament per habitatge. Igualment, la classificació de les llars entre les que pateixen estrés d'habitatge (HS) reflecteix que un 52,81 % de les llars amb ingressos menors del 40 % de la renda disponible pateixen HS. Aquest problema avança una limitació en els consums en béns no habitatge per a les llars que el pateixen i, per tant, una impossibilitat de cobrir suficientment les necessitats bàsiques. El nombre de llars afectades per accessibilitat severa (IAM < 1) és el 2,12 % de les que tenen pagaments per habitatge, tot això en mitjana de la Comunitat Valenciana.

Si s'observen les llars amb una ràtio d'accessibilitat superior al 30 %, aquestes es concentren a la costa i a la província d'Alacant (indicant un esforç més gran de pagament en aquestes regions que la mitjana, realitzat per un 33,8 % de la seua població amb pagaments per habitatge i un 30,5 % respectivament), seguides de les capitals (amb un 29,3 %). Les dades del total de llars en cada àrea afectades per una excessiva ràtio d'estrés d'habitatge ratifiquen el que s'ha explicat anteriorment i mostren que la proporció de llars

afectades és molt elevada: hi ha més del 50 % de les llars que tenen una renda menor del 40 % de la distribució i gasten més del 30 % de la seua renda en habitatge. La situació més greu apareix a les capitals (un 59,3 % de les llars), a Alacant (57,6 % de les llars de la província amb aquestes característiques), a la costa (57,4 % de les llars) i a Castelló (55 %).

En l'evolució temporal (gràfic 13), la proporció de llars que exhibeixen una taxa d'accessibilitat major del 30 % ha oscil·lat al voltant del 28 %, amb un pic d'afectació màxim d'un 32 % de les llars a la CV el 2008. La mitjana del període anteriorment esmentat reflecteix el comportament de les àrees de l'interior i de la província de València, però la resta de les àrees reflecteixen un efecte molt dispar quant al nombre de llars afectades. Per exemple, la província d'Alacant mostra que, de manera sistemàtica, entre el 32 % i 35 % de la població amb pagaments d'habitatge tenen una taxa d'accessibilitat superior al 30 % dels seus ingressos (la taxa solament va caure per sota d'aquest valor el 2013). Entre el 35 % i el 40 % de les llars que viuen a la costa (sense tenir en compte les capitals ni les seues àrees metropolitanes) afronten els seus pagaments per habitatge amb una taxa major del 30 % (excepte el 2011), igual que les llars a les capitals, en què aquelles, amb un esforç màxim, repuntaren fortament el 2009 (fins al 40 % de les llars), encara que després de 2010 van quedar per sota del 30 %. Les llars de l'interior presenten unes proporcions semblants. Les regions amb menor afectació per problemes d'accessibilitat són les àrees metropolitanes i Castelló.

Gràfic 13

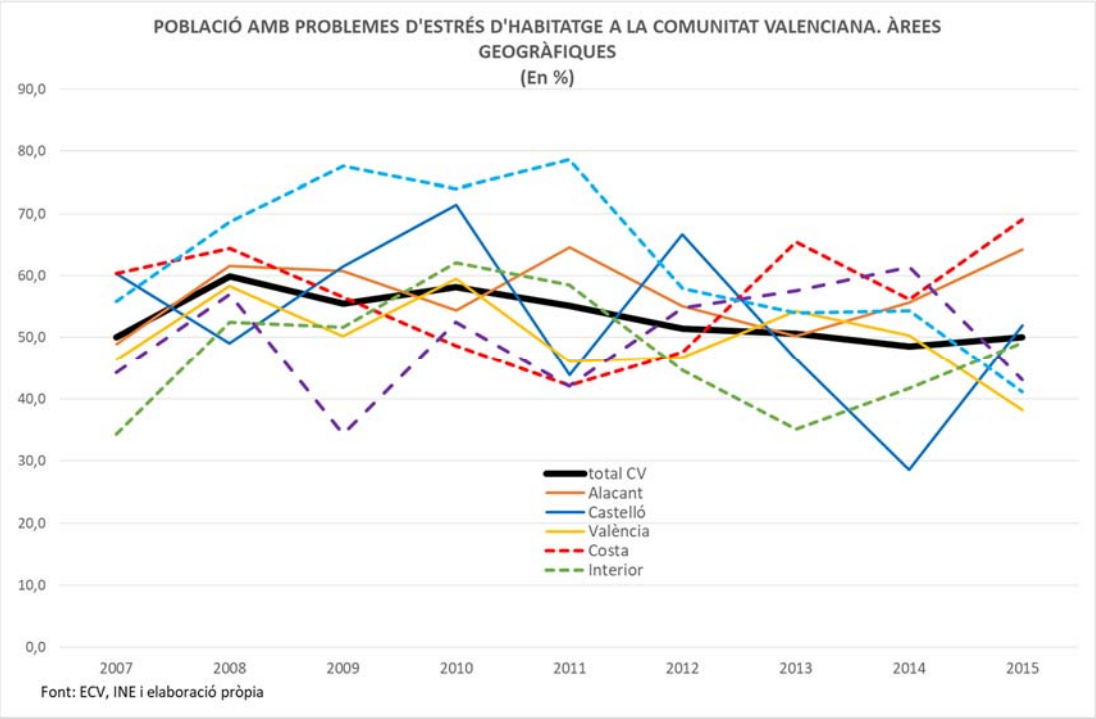


No obstant això, des de 2011 ha augmentat la proporció de llars amb problemes d'accessibilitat en aquestes zones i el patró d'evolució ha tendit a convergir en el que sembla una generalització dels problemes d'accés possiblement derivada de la restricció dels ingressos i la seua congelació.

La proporció de població afectada per estrés d'habitatge és més alta, com s'ha esmentat anteriorment, amb una mitjana d'entre el 50 % i 60 % de les llars afectades al llarg del període analitzat, amb la situació més severa durant els primers anys de la crisi (2008-2010). Com s'observa en el gràfic 14, va ser la província de Castelló i, especialment, en capitals on el problema de l'estrés d'habitatge va afectar amb major intensitat. En el cas de les capitals, entre 2008 i 2012 més del 70 % de les llars amb renda < 40 % es van veure perjudicades per les privacions identificades per aquesta ràtio. Castelló, la costa de la CV, Alacant i l'interior van ser les que van concentrar una proporció més gran de les llars amb problemes durant aquesta fase, al voltant del 58 %. Després de 2012 totes les àrees, excepte l'interior i Castelló, mostraven una elevada proporció de llars (per sobre de la mitjana) patint privacions per raó de l'habitatge. La caiguda en el nombre de llars en estrés d'habitatge a l'interior i Castelló esmentat, en anys encara de crisi econòmica, és possiblement deguda a l'eixida d'aquestes llars del grup de deutors per raó habitatge, no perquè hagen cobert els pagaments completament (és difícil pensar que s'hagen pagat totes les quantitats pendents en època de crisi), sinó per la

pèrdua de l'habitatge. No obstant això, no hi ha informació suficient per a avaluar aquests extrems.

Gràfic 14

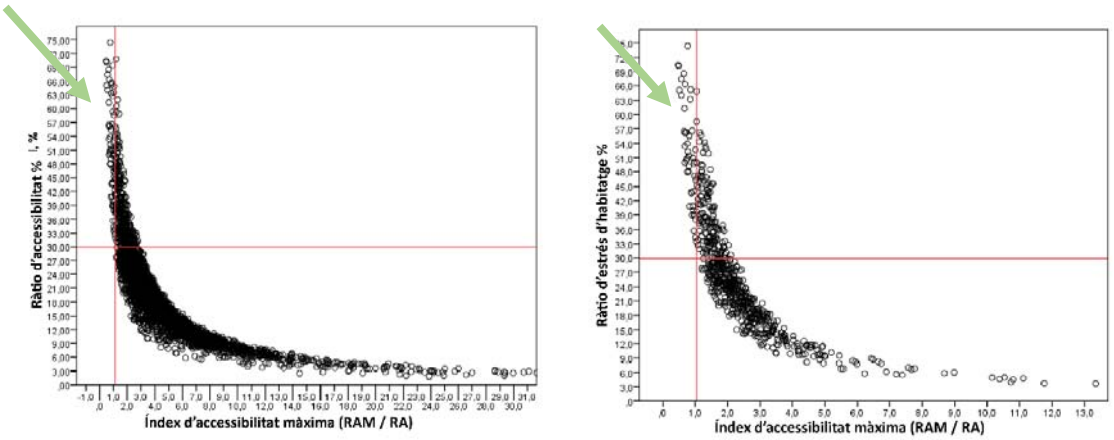


La identificació més precisa del total de llars amb problemes severs d'accés es pot realitzar amb la combinació d'aquests indicadors. Si s'avaluen conjuntament els resultats, els índexs donen solucions gràfiques útils que, convenientment definides, poden ajudar a la classificació de les llars individuals que pateixen pobresa associada a l'habitatge. Com a il·lustració, s'han combinat ací els tres indicadors, dos a dos, per a mostrar àrees gràfiques que identifiquen les llars que pateixen els problemes més severs.

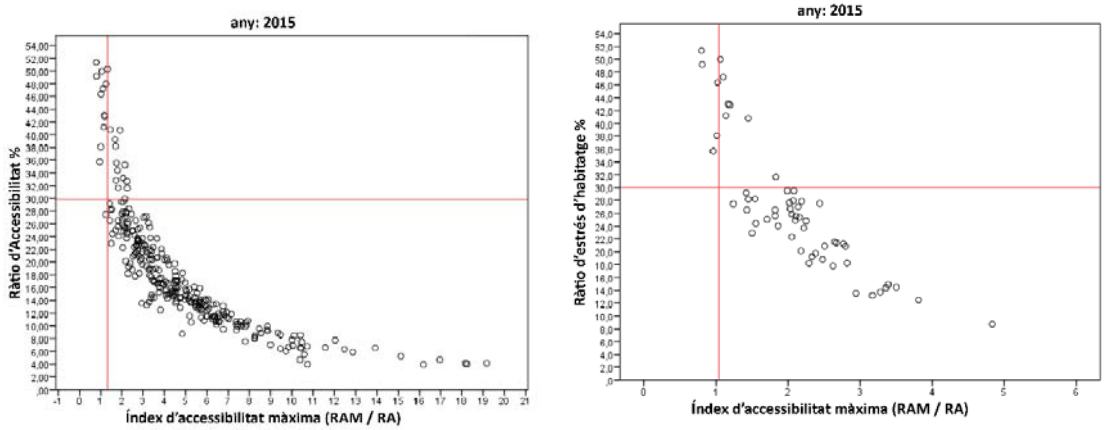
El gràfic 15 (panell A) recull la primera relació, que representa la interacció entre la ràtio d'accessibilitat (DtI) i l'IAM. El seu perfil mostra una figura que representa la distribució conjunta de les llars segons la seua situació d'accés.

Gràfic 15. Identificació de les llars afectades per pobresa en habitatge

Panell A. Resultats agregats



Panell B. Resultats per anys. 2015



La secció inicial (esquerra, dalt del primer gràfic) és la indicativa del quadrant que registra les llars que experimenten problemes greus d'accés i pateixen pobresa per habitatge en identificar els casos amb IAM menor que la unitat i taxa d'accessibilitat major del 30 %, és a dir, aquelles llars que presenten problemes d'accés severs. Cada punt que cau en el quadrant superior esquerre seria el conjunt de llars amb els valors de les ràtios corresponents, que mostren problemes severs de pobresa en habitatge. En el panell A s'han inclòs totes les dades corresponents al període complet, mentre que el panell B té solament les corresponents a l'últim any registrat (2015).

El segon gràfic relaciona l'IAM amb l'indicador d'estrés d'habitatge. En aquest cas, la proporció de llars amb problemes severs és menor, encara que això és perquè es quantifica un menor nombre de llars (solament les que tenen una renda per sota del 40 % de la distribució) respecte a les xifres aportades per la ràtio d'accessibilitat. Aquests

gràfics mostren com la proporció de llars en HS no és majoritària i en permeten la classificació.

III. Anàlisi comparativa: accessibilitat i pobresa

Els indicadors d'accessibilitat calculats en aquest apartat es contrasten amb dues mesures de privació contingudes en la base de dades de l'ECV[34] com a variables, amb la finalitat d'avaluar-ne la rellevància. Es calculen les correlacions i el coeficient de regressió amb la finalitat que fonamenten les interpretacions assignades a les variables. En el quadre 5 es mostren les correlacions bivariades[35] entre aquests indicadors.

Quadre 5. Correlacions entre els indicadors de pobresa. CV

	Nre. obs.	Pobre CV	Pobre segons l'LP espanyola	Ràtio d'accessibilitat	Estrés d'habitatge	IAM	Llar en risc de pobresa	Llar amb manca material severa
Pobre segons l'LP de la CV	19.545.289	1						
Pobre segons l'LP espanyola	19.545.289	,905**	1					
Ràtio d'accessibilitat	7.869.375	**-,493****	**-,484****	1				
Estrés d'habitatge	3.103.666	-,355**	-,307**	1,000**	1			
IAM	6.273.331	--	-,304**	,340**	,383**	1		
Llar en risc de pobresa (ECV)	15.602.780	**,875****	**,977****	**-,494****	**-,301****	**-,315****	1	
Llar amb manca material severa (ECV)	15.602.780	**,222****	**,219****	-,175**	-,047**	-,086**	,218**	1

** Significatiu a l'1 % (bilateral).
Font: ECV i elaboració pròpia.

Els resultats mostren correlacions que són estadísticament significatives, entre els indicadors d'accessibilitat estimats i els de pobresa. La correlació entre la ràtio d'accessibilitat i les dues mesures de pobresa és de 0,5, mentre que el d'estrés d'habitatge i les mesures de pobresa és de 0,35-0,3. En tots els casos són estadísticament significatives. Aquestes correlacions indiquen la coincidència dels dos fenòmens i avancen que hi pot haver una relació causal que determinaria una proporció de la seua evolució equivalent al valor de les correlacions. Per la seua banda, els indicadors de pobresa a la CV i de pobresa segons l'LP d'Espanya pel que fa a la variable llar en risc de pobresa de l'ECV tenen una molt elevada correlació (la segona és quasi la unitat) que

[34] S'utilitzen dos indicadors, de risc de pobresa i manca material severa.

[35] S'han estimat els coeficients de correlació de Pearson i els no paramètrics de Tau-b de Kendal i de Spearman, estimant el grau de significació amb un error màxim del 5 %.

indica que és la mateixa variable en essència. Aquest indicador està correlacionat, quasi un 0,5, amb la ràtio d'accessibilitat i similars correlacions a les anteriorment vistes (0,3) amb estrés d'habitatge i l'IAM, totes estadísticament significatives. Els indicadors de les ràtios tenen signes negatius consistents amb la seua construcció, ja que un augment en les ràtios fa referència a una menor accessibilitat, per la qual cosa es determina que la relació siga inversa.

Finalment, l'indicador de manca material severa està feblement correlacionat amb els indicadors d'accessibilitat i pobresa. Els signes són els correctes i els coeficients són significatius, encara que la correlació és reduïda, no més alta de 0,22.

Una aproximació més precisa ha sigut contrastar la probabilitat d'una llar de caure sota el llindar de pobresa condicionada al valor dels seus índexs d'accessibilitat, estrés d'habitatge i IAM. Aquest càlcul és una forma d'aproximació a la relació amb la pobresa, i s'ha realitzat mitjançant la definició d'una funció de probabilitat condicionada que s'ha estimat en la base de l'ECV de microdades[36]. El quadre 6 recull els paràmetres d'interés dels resultats i la capacitat explicativa de la regressió probabilística. Tots els paràmetres van resultar significatius al 0,01 % i consistents quan s'estimen de manera recursiva per a cada any de l'enquesta[37].

Quadre 6. Propensió a la pobresa condicionada a les ràtios d'accessibilitat a l'habitatge*

	□	Err.st	□	Err St	R^2	F	VIF
Mod 1 Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *R. acc.	-,076***	,000	,012***	,000	,328	3.847.977	1,000
Mod 2 Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *Estrés d'habitatge	,298***	,000	,008***	,000	,151	553.140,8	1,000
Mod 3 Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *IAM	,053***	,000	-,002***	,000	,009	54.185,6	1,000

* S'utilitza la propensió a ser pobra segons el llindar de pobresa de l'Estat. Es fa així per la major correlació aconseguida per aquesta variable amb els indicadors d'accessibilitat.
*** Indica significatiu al 0,1 %.
Font: elaboració pròpia.

[36] La funció de probabilitat condicionada té la següent forma funcional:

$$\Pr(pobre \parallel X) = \alpha_i + \sum_{i=1}^{j} \beta_i z_i + \mu_i$$

On *X* és el conjunt de característiques de la llar, *Z* són les ràtios de pobresa en habitatge calculades *j = 3* (ràtios accessibilitat, estrés d'habitatge i IAM). Es calculen dues equacions per separat, la primera amb *z1* (ràtio d'accessibilitat) i la segona amb les altres dues ràtios. Es fa així per l'elevada correlació entre la ràtio d'accessibilitat i l'IAM, que no permet calcular la probabilitat de tots dos conjuntament per a induir a la pobresa.

[37] No es mostra ací l'estimació recursiva dels paràmetres, però estan disponibles. El resultat indica models estables.

El model 1 mostra com la probabilitat de caure en la pobresa augmenta un 1,2 % quan la ràtio augmenta un punt. cosa que indica que ràtios d'accessibilitat més altes es troben elàsticament associades a la probabilitat de caure sota el llindar de pobresa. Aquesta relació explicaria un 32,8 % de la probabilitat que una llar es convertisca en pobra per raó del pagament de l'habitatge. Quant a la regressió 2 que relaciona la probabilitat de ser pobra amb l'indicador d'estrés d'habitatge, les variacions en aquesta ràtio explicarien un 15 % de la propensió a la pobresa, i un augment d'un 1 % generaria un increment de la probabilitat de ser pobra del 0,8 %. La incidència d'aquest indicador és menor que en el cas anterior i mostra una reacció més baixa i al mateix temps una menor capacitat predictiva, encara que la relació és significativa. Finalment, l'indicador IAM presenta una capacitat explicativa menor, amb el signe oposat (el que és consistent amb la seua forma de mesurament invers) i reflecteix que quan l'IAM augmenta un punt (per exemple, d'1 a 2) disminueix la probabilitat de ser pobra en un 0,2 %.

Atesa la complexitat del fenomen de pobresa, aquests resultats inicials, significatius, són rellevants a l'hora d'avaluar l'impacte que hi tenen els indicadors de capacitat d'accés residencial, mostrant una primera avaluació de la pobresa induïda per habitatge per a la Comunitat Valenciana.

El quadre 7 mostra els resultats dels models replicats per les àrees geogràfiques analitzades en aquest document.

Quadre 7. Propensió a la pobresa condicionada a les ràtios d'accessibilitat a l'habitatge. Detall per àrees geogràfiques[+]

	Model		*Err.st*		*Err St*	R^2	F	VIF
Costa								
Mod 1	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *R. acc.	-,018***	*,000*	,011***	*,000*	,297	517.008,680	1,000
Mod 2	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *Estrés d'habitatge	,369***	*,000*	,007***	*,000*	,128	87.299,636	1,000
Mod 3	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *IAM	,062***	*,000*	-,005***	*,000*	,017	14.912,269	1,000
Interior								
Mod 1	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *R. acc.	-,067***	*,000*	,012***	*,000*	,324	907.216,382	1,000
Mod 2	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *Estrés d'habitatge	,374***	*,000*	,007***	*,000*	,166	138.767,383	1,000
Mod 3	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *IAM	,065***	*,000*	-,006***	*,000*	,019	29.512,520	1,000
Àrea metropolitana								
Mod 1	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *R. acc.	-,114***	*,000*	,013***	*,000*	,341	839.188,522	1,000
Mod 2	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *Estrés d'habitatge	,165***	*,000*	,010***	*,000*	,200	160.883,893	1,000
Mod 3	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *IAM	,062***	*,000*	-,004***	*,000*	,012	17.030,191	1,000
Capitals de província								
Mod 1	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *R. acc.	-,087***	*,000*	,012***	*,000*	,364	1.212.069,234	1,000
Mod 2	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *Estrés d'habitatge	,277***	*,000*	,007***	*,000*	,151	146.511,400	1,000
Mod 3	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *IAM	,049***	*,000*	-,001***	*,000*	,005	9.084,502	1,000
ALACANT								
Mod 1	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *R. acc.	-,061***	*,000*	,012***	*,000*	,342	1.475.655,372	1
Mod 2	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *Estrés d'habitatge	,359***	*,001*	,007***	*,000*	,154	216.140,179	1
Mod 3	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *IAM	,036***	*,000*	-,001***	*,000*	,005	11.436,721	1
CASTELLÓ								
Mod 1	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *R. acc.	-,082***	*,001*	,011***	*,000*	,382	358.375,713	1
Mod 2	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *Estrés d'habitatge	,434***	*,002*	,006***	*,000*	,161	37.595,675	1
Mod 3	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *IAM	,025***	*,000*	-,002***	*,000*	,006	2.835,019	1
VALÈNCIA								
Mod 1	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *R. acc.	-,085***	*,000*	,012***	*,000*	,319	1.795.805,178	1
Mod 2	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *Estrés d'habitatge	,235***	*,001*	,008***	*,000*	,156	280.633,948	1
Mod 3	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *IAM	,066***	*,000*	-,003***	*,000*	,010	33.405,676	1

*** Indica significatiu al 0,1 %.
Font: elaboració pròpia.

S'hi observa com els resultats per regions són consistents amb els obtinguts a escala agregada. La ràtio d'accessibilitat estaria associada a la propensió a caure en la

pobresa, explicant un 30 %-34 % de la seua variabilitat (un terç del total), de manera que un augment d'un punt en la taxa s'associa a un increment entre un 1,1 % (a la costa i a Castelló) i un 1,2 % (a la resta) en la probabilitat de ser classificat com a pobra. Aquesta reacció és elàstica, fet que implica que hi ha una forta sensibilitat entre les dues situacions i que qualsevol canvi en la taxa (compromís de pagament sobre els ingressos) accelerarà la probabilitat de caure en la pobresa més que proporcionalment.

L'augment en la taxa d'estrés d'habitatge té una menor capacitat explicativa, encara que s'associa a un 15 %-20 % de la variabilitat en la probabilitat de ser pobra. Té més capacitat explicativa a les àrees metropolitanes (el que implica que aquest fenomen és més rellevant per a explicar la pobresa en aquestes zones) i menor a la costa. Un augment d'un punt percentual en aquesta taxa s'associa amb un augment del 0,6 % (Castelló) a l'1 % (a les àrees metropolitanes) en la propensió a la pobresa, àrees que es veurien afectades de manera més significativa amb un augment de pobresa, si augmenta l'esforç de pagament per habitatge entre les llars amb renda menor del 40 % de la distribució.

Finalment, l'IAM té una correlació menor amb la propensió a la pobresa. De fet, encara que els resultats dels ajustos són consistents, no té una gran capacitat explicativa (que oscil·la entre el 0,5 % (Alacant i capitals) i l'1,9 % (interior) de la variabilitat de la propensió a la pobresa. Segons els paràmetres, un augment d'un punt en aquest indicador s'associa a una reducció d'entre el 0,1 % de les llars classificades com a pobres (a Alacant i les capitals) i el 0,5 % (a l'interior). Aquesta menor rellevància es dóna perquè l'IAM identifica les llars que cauen en la pobresa extrema per habitatge, que són, en xifra, marginals. El seu nivell de rellevància li dóna un gran valor, ja que mostra la seua capacitat per a identificar aquests casos, que són els que més necessitat de cobertura de la política d'habitatge tenen.

Com a resum, en aquest apartat s'aporten mesures per a avaluar les dificultats de cobertura de les despeses d'habitatge en la població de la CV. Com la cobertura de l'habitatge és considerada un bé necessari (ja que la falta d'habitatge fa caure en la pobresa extrema a les llars), aquests indicadors mesuren les dificultats associades als pagaments en habitatge que fan que les llars reduïsquen els consums, així com la despesa en altres béns, per a mantenir l'habitatge. Aquests indicadors mostren les situacions de risc de caiguda en privació i en pobresa com a conseqüència de la cobertura de l'habitatge, i reflecteixen l'escenari en què es troben les llars a la Comunitat Valenciana.

En termes mitjans, els índexs d'accessibilitat i l'IAM no mostren una situació generalitzada de dificultats de pagament, amb ràtios prou baixes com per a afirmar que, en mitjana, l'habitatge no és una qüestió que genere preocupació per la seua cobertura. L'elevat nombre de llars que declaren tenir pagaments per habitatge (proper al 50 %) i la seua distribució suggereixen que la majoria de les llars corresponents a tots els estrats de renda suporten bé els pagaments per habitatge.

El grup social més penalitzat per aquests pagaments apareix quan es calcula l'estrés d'habitatge, tenint en compte les llars de renda mitjana i mitjana baixa (en el 40 % de la distribució de la renda i per sota d'aquesta quantitat), en què apareixen les situacions de dificultat de pagament severes amb taxes d'HS que superen el 60 %, reflectint una incapacitat real de cobertura de despeses comunes en la llar. Una part rellevant d'aquestes llars no són classificades com a pobres.

L'anàlisi ha identificat les regions amb les pitjors condicions (Castelló, les capitals i la costa) i al mateix temps n'ha reconstruït l'evolució durant la crisi econòmica i identificat els moments de més severitat en l'esforç de pagament, que va poder acabar, en una proporció difícil de conéixer, en els processos de desnonaments i pèrdues d'habitatge coneguts.

Una anàlisi més precisa ha estimat la relació entre les taxes i la propensió a ser classificada com a llar pobra, i aquesta anàlisi és confirmatòria de la responsabilitat de l'obligació de pagament per mantenir l'habitatge en la propensió a caure sota el llindar de pobresa: la taxa d'accessibilitat s'associa amb un 30 % dels canvis en les taxes de pobresa, mostrant un dels canals de transmissió cap a la pobresa de les situacions de pagament per habitatge.

Les condicions econòmiques que afecten les llars i modifiquen aquestes taxes tenen, per tant, un impacte important en la propensió a la pobresa de les llars que estan sobrecarregades de pagaments. Així com la caiguda en els tipus d'interés va reduir les quotes a pagar i va millorar l'accessibilitat de les llars (a través d'una reducció en la quota), rebaixant la probabilitat de caure en la pobresa, un increment en els tipus d'interés modificarà a l'alça les quotes dels crèdits, que estan sent pagats, i accelerarà la probabilitat de caure en la pobresa d'una part de la població, sempre que els ingressos d'aquestes llars no milloren.

IV. Accessibilitat per fórmules de tinença

Per a acabar aquest document, s'analitzen ací els indicadors d'accessibilitat associats a la fórmula de tinença de les llars, especificant-los per àrees. El detall sobre la distribució de la tinença està contingut en el document tècnic DT_4. En aquest es calculen les ràtios d'accessibilitat (els tres indicadors: DtI, estrés d'habitatge i IAM) mitjans per a cada àrea geogràfica per fórmula de tinença, amb la finalitat d'identificar aquelles on aquests indicadors mostren més problemes de pobresa en habitatge. S'hi aporten les mesures de la mitjana i la mediana per a donar una idea sobre la posició del 50 % de la població amb pagaments per habitatge, quant a les seues obligacions de pagament residencial.

En primer lloc, el quadre 8 mostra la mitjana per a tot el període de les tres taxes, per àrea geogràfica. La taxa d'accessibilitat observada presenta diferències molt importants quan se segmenta per tinença, amb valors molt per sota del 30 % per als propietaris i els inquilins amb preus reduïts, però molt per sobre del 30 % per als inquilins que paguen preus de mercat. Aquesta és una primera diferència que no apareix si no es realitza aquesta segmentació de les dades, ja que el pes de la propietat és elevat i tendeix a reduir la rellevància d'aquesta taxa per al grup d'inquilins. La diferència és de quasi vint punts percentuals i mostra com els inquilins a preu de mercat dediquen una mitjana del 39,1 % de la seua renda per al pagament de lloguer, 9 punts més que el valor de referència, xifra que mostra un esforç de pagament rellevant.

QUADRE 8.
Pobresa en habitatge, fórmules de tinença i àrees geogràfiques a la CV

	Taxa d'Accessibilitat	**Estrés d'habitatge**	**IAM**
	Mitjana (%)	Mitjana(%)	Mitjana (nre.)
PROPIETAT			
Alacant	23,9	36,9	5,1
Castelló	24,1	50,5	5,4
València	22,2	33,6	5,5
Costa	27,1	40,4	4,9
Interior	22,7	33,5	4,9
Àrees metropolitanes	21,3	30,6	5,2
Capitals de província	22,3	38,4	6,3
CV	**22,9**	**35,5**	**5,3**
LLOGUER A PREU DE MERCAT			
Alacant	40,9	49,2	3,0
Castelló	42,4	23,2	2,8
València	39,4	47,1	3,2
Costa	40,5	46,4	2,8
Interior	37,1	48,4	4,0
Àrees metropolitanes	41,2	50,3	3,2
Capitals de província	41,8	48,8	2,6
CV	**39,1**	**47,3**	**3,2**
LLOGUER A PREU INFERIOR AL DE MERCAT			
Alacant	14,7	21,1	24,0
Castelló	14,8	0,0	8,2
València	15,2	20,0	10,3
Costa	12,1	20,5	12,2
Interior	23,0	30,6	12,0
Àrees metropolitanes	10,7	11,2	11,1
Capitals de província	15,8	24,7	17,7
CV	**15,2**	**20,5**	**13,4**

Font: elaboració pròpia a partir de les microdades de l'ECV.

Per contra, els propietaris mostren un esforç de pagament reduït, amb un 22,9 % de mitjana en aquesta taxa, encara que hi ha regions on l'esforç mitjà és més alt, com la costa (amb el 27,1 %), Alacant i Castelló (al voltant del 24 % cadascun).

Els inquilins suporten un esforç de pagament més gran, com ja s'ha dit, amb un 39,1 % de taxa d'accessibilitat, major a Castelló (un 42,4 %), a les capitals i àrees metropolitanes (41,2-41,8 %) i a Alacant (40,9 %), i menor a l'interior (37,1 %). En tots els casos, la taxa sobrepassa àmpliament la recomanable per a evitar les situacions de privació (el 30 % de límit). Aquestes xifres mostren els llocs on aquesta situació de

privació i potencial falta de cobertura de despeses bàsiques ha tingut lloc, associada a les llars en lloguer.

Quant als inquilins que ocupen habitatges a preus per sota del mercat, la seua ràtio d'accessibilitat és baixa i, atesos els nivells d'ingressos declarats per la llar, no semblen presentar problemes de cobertura de pagaments de l'habitatge. L'interior és l'única àrea on aquesta ràtio és més alta (23 %), sense arribar al límit de referència.

L'indicador d'estrés d'habitatge registra les ràtios de les llars amb una renda inferior al 40 % de la distribució. En aquest cas, els problemes de falta d'accés **apareixen amb claredat**. En el cas dels propietaris, la taxa d'estrés d'habitatge per a la CV és del 35,5 %, major que el 30 % de referència, i en cap cas disminueix per sota d'aquest nivell. Les llars propietàries amb una taxa més alta són les residents a Castelló, amb un 50,5 %, que resulta un esforç excessivament elevat, seguit dels habitants de les costes, amb un 40,4 %. El menor esforç apareix a les àrees metropolitanes (amb un 30,6 %) i a l'interior (33,5 %). Aquestes dades indiquen que la pobresa en habitatge afecte de forma severa els propietaris de renda mitjana i mitjana baixa. La hipòtesi mantinguda en aquest document apareix de nou amb força després d'aquestes xifres: l'esforç que aquestes llars estan duent a terme en el pagament dels habitatges possiblement es realitza a costa de sacrificar una part de les despeses en consums necessaris i generar privació. Aquestes dades també mostren com aquest efecte és especialment sever en determinades localitzacions geogràfiques, com Castelló, la costa i les capitals.

Similars resultats apareixen en el segment d'inquilins a preu de mercat. En aquest cas, la severitat de les ràtios és major, amb una mitjana del 47,3 % per a la CV, amb valors elevats i molt estables de la ràtio d'estrés d'habitatge en totes les regions excepte a Castelló, on presenta un valor del 23,2 %, és a dir, sense problemes de dificultat de pagament. En la resta del territori, les taxes són molt elevades i indiquen que aquestes llars dediquen una proporció propera al 50 % dels seus ingressos per a cobrir el cost de l'habitatge, característica que determina una probabilitat més gran de caure en la pobresa.

En el cas de l'índex d'accessibilitat màxima (IAM), els valors superen la unitat en tots els casos i tinences, indicant una baixa probabilitat de les llars de caure en la pobresa extrema, encara que no és excloent de la privació. La mitjana per als propietaris és de 4,1, amb el valor més baix a l'àrea de costa (3,7). En el cas dels inquilins a preus de mercat, aquest valor és la meitat, del 2,2, i la regió amb el valor més baix és la corresponent a les

capitals de província, amb 1,8. Aquest valor més proper a la unitat reflecteix una pitjor situació de les llars inquilines que viuen a les capitals, resultat consistent amb el dels altres dos indicadors. Les llars inquilines en habitatges amb preu per sota del mercat mostren valors de l'IAM molt més alts.

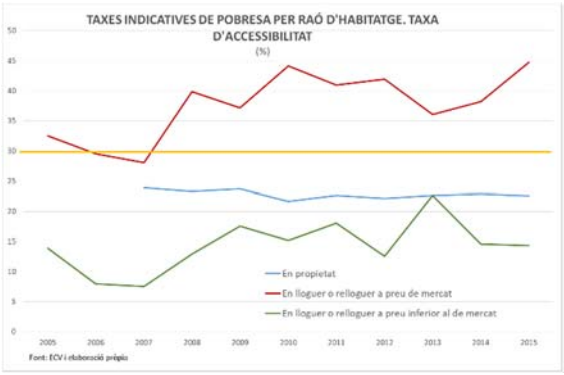
L'evolució temporal de les citades taxes per tinença també ha sigut calculada i s'observa en el gràfic 16, en què es representen les taxes d'accessibilitat i d'estrés d'habitatge.

L'evolució ratifica les interpretacions anteriors i aporta informació addicional sobre l'evolució de les taxes i els moments en què es produeix l'empitjorament de l'accessibilitat a l'habitatge a la CV. S'hi observa com, durant tot el període analitzat, els inquilins presenten de manera sistemàtica taxes superiors al valor del 30 % (tant en la d'accessibilitat com en HS), com els propietaris mostren esforços més grans en HS i l'absència d'un esforç de pagament extrem en el cas dels inquilins a preus de mercat.

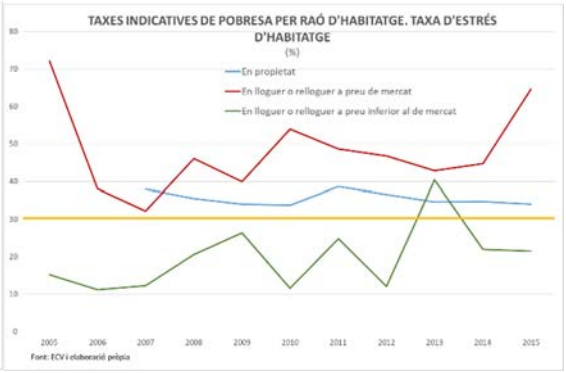
El panell A representa l'evolució de la taxa d'accessibilitat i posa de manifest la situació detectada entre els inquilins a preu de mercat, amb un valor de la taxa que passa dels nivells normals del 30 % (entre 2005 i 2007) i s'accelera el 2008 fins a aconseguir les taxes més altes (45 % en mitjana) entre 2010 i 2012. Els efectes de la crisi sembla que tenen un impacte immediat sobre aquest col·lectiu de llars i n'empitjoren la capacitat de pagament de manera severa des del mateix any. Durant l'any 2013 es redueix la taxa al 36 %, però torna a créixer i pren una senda ascendent que aconsegueix el valor màxim en l'últim any considerat. Això implica que els problemes d'accessibilitat en aquest col·lectiu no sols no han remés amb la millora econòmica, sinó que han empitjorat.

Gràfic 16. Taxes d'accessibilitat i d'estrés d'habitatge per tinença per a la CV. 2005-2015

Panell A. Accessibilitat



Panell B. Estrés d'habitatge



L'evolució de les taxes d'accessibilitat en propietaris i en inquilins a preu inferior al de mercat ha sigut molt estable al llarg del període, amb un xicotet empitjorament en els últims en els dos primers anys de la crisi i una evolució estable, al voltant del 15 %.

El panell B inclou l'evolució de l'estrés d'habitatge per fórmula de tinença. En el gràfic es mostra l'indicador de propietaris i inquilins a preu de mercat per sobre del 30 %. De nou, l'indicador dels propietaris és estable, amb un empitjorament puntual el 2011, encara que mantenint unes taxes fortes (superiors a la referència del 30 %) que indiquen un esforç elevat en el pagament d'habitatges en proporció als seus ingressos durant tot el període. No obstant això, els inquilins a preus de mercat veuen empitjorar la seua situació immediatament amb el primer impacte de la crisi (aconsegueixen un 54 % en el valor d'aquesta ràtio) i milloren un poc posteriorment, encara que des de 2014 la ràtio torna a créixer fins a una taxa superior al 60 %. Els problemes d'accessibilitat de les llars inquilines a preu de mercat amb ingressos inferiors al 40 % de la distribució de la renda són elevats i empitjoren la seua situació malgrat la recuperació econòmica.

És sorprenent aquest rebot de l'índex (i el d'altres indicadors com el de pobresa vist en el document DT_4) dels inquilins, encara que pot comprendre's com a resultat d'un augment en els lloguers en els últims anys. Aquest creixement, contrastat amb les xifres de mercat, és el resultat de les pressions sobre el mercat de l'habitatge a la CV: el creixement econòmic dels últims dos anys ha generat una recuperació de la demanda d'habitatges que s'ha orientat fonamentalment al lloguer, atesa la restricció que hi ha encara en el mercat hipotecari i la seua reduïda concessió de crèdits. Això ha fet que la demanda es concentre i que s'eleven els preus en el mercat, com a reacció econòmica

natural (aquesta és una de les particularitats dels mercats residencials) i com a conseqüència d'un dèficit d'oferta suficient d'unitats en lloguer. Aquest creixement en els preus de lloguer estaria darrere de l'augment d'aquesta ràtio.

- *La probabilitat de caure en la pobresa*

  En un últim exercici, en aquest document s'ha calculat la probabilitat de caure en la pobresa associada als valors de les ràtios, estimades en l'apartat anterior, però ara condicionades a la forma de tinença de les llars (propietat, lloguer a preus de mercat i lloguer a preus per sota de mercat[38]). Els resultats es mostren en el quadre 9.

En aquest quadre es posen de manifest resultats d'interés. La relació entre les ràtios d'accessibilitat en habitatge i la propensió a la pobresa tenen una especial rellevància en **les tinences en propietat i lloguer a preus de mercat**, en què l'efecte de les ràtios s'associa a un 30 % de la propensió a ser pobra (R2 = 28,5 % en propietaris i 31,1 % en inquilins a preu de mercat), indicant llars que han cobert les seues necessitats a través del mercat (sense ajudes) i que podrien passar a la situació de ser classificades com a pobres sense ser pobres prèviament, si les ràtios augmenten. La probabilitat de ser pobra augmentaria un 1,2 % en propietaris i un 1,1 % en inquilins si les ràtios respectives augmenten un punt. Els paràmetres són consistents amb els ja vistos en les dades agregades.

[38] Noteu que no s'avalua ni la propietat completament pagada ni la cessió, ja que no impliquen pagaments per habitatge i, com a conseqüència, les ràtios són zero.

Quadre 9. Propensió a la pobresa condicionada a les ràtios d'accessibilitat a l'habitatge. Detall per fórmules de tinença

Fórmula		□	Err.st	□	Err St	R^2	F	VIF
Propietat								
Mod 1	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *R. acc.	-,114***	,000	,012***	,000	,285	2.298.808,54	1,000
Mod 2	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *Estrés d'habitatge	,206***	,001	,009***	,000	,138	280.807,210	1,000
Mod 3	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *IAM	,039***	,000	-,002***	,000	,007	37.200,070	1,000
Lloguer a preus de mercat								
Mod 1	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *R. acc.	,066***	,001	,011***	,000	,311	795.761,129	1,000
Mod 2	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *Estrés d'habitatge	,391***	,001	,007***	,000	,163	232.661,416	1,000
Mod 3	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *IAM	,155***	,000	-,021***	,000	,045	47.491,077	1,000
Lloguer a preus per sota del de mercat								
Mod 1	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *R. acc.	,183***	,001	,010***	,000	,143	55.473,657	1,000
Mod 2	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *Estrés d'habitatge	,576***	,001	,005***	,000	,077	13.455,895	1,000
Mod 3	Pr(pobre) = $\alpha + \beta$ *IAM	,115***	,001	-,002***	,000	,020	5.122,135	1,000

*** Indica significatiu al 0,1 %.
Font: elaboració pròpia.

Si la tinença és en lloguer protegit (a preu per sota del de mercat), la capacitat explicativa és bastant menor (pràcticament la meitat), així com l'efecte entre les variables.

Això indica, inicialment, que l'impacte net sobre la població d'un creixement en l'esforç de pagament (que, com ja es va veure, pot procedir d'una caiguda en els ingressos corrents o un augment en els tipus d'interés dels crèdits que s'amortitzen, en el cas dels propietaris, o un augment en els lloguers de mercat, en el dels inquilins), incrementaria la probabilitat de ser pobra a aproximadament el 30 % de la població amb pagaments, en taxes baixes, encara que no menyspreables si l'augment en l'esforç de pagament és important (un 1,2 % de probabilitat per cada punt d'augment en la taxa).

Una cosa similar ocorre amb l'estrés d'habitatge, que explica un 14 %-17 % de la propensió a la pobresa, de manera que la capacitat que té aquest indicador de capturar la transmissió dels impulsos de la falta de capacitat de pagament cap a la pobresa, a través de l'àmbit de l'habitatge, és coincident amb les tinences en propietat i lloguer (un augment d'1 punt s'associa a un augment d'entre el 0,7 % i 0,9 % de la probabilitat de les llars de ser classificades com a pobres), i menor en el cas de lloguer fora del mercat, en què la relació és més feble.

Finalment, l'IAM, consistent amb altres resultats, té una mínima capacitat explicativa en el règim de propietat (explica un 0,7 % de la propensió a la pobresa) encara que amb un efecte gens menyspreable: un augment d'1 punt redueix la probabilitat de

caure en la pobresa un 0,2 %. No obstant això, aquesta capacitat és més gran en el de **lloguer de mercat**, ja que explica el 4,5 % de la propensió a la pobresa, i un augment en 1 punt s'associa a una reducció de 2,1 % de la probabilitat de ser classificada com a pobra. Les ràtios, com es veu, mesuren amb precisió la propensió a la pobresa de les llars que compten amb una tinença de mercat i, per tant, reflecteixen fidelment l'efecte que els canvis en les condicions econòmiques tenen sobre la pobresa sense intervenció pública. Igualment, les ràtios detecten la major sensibilitat de les llars inquilines a preus de mercat, resultat sistemàticament obtingut en quasi tots els exercicis, per la seua probabilitat més alta de caure en la pobresa per raó d'habitatge.

Així doncs, quan se segmenta per fórmula de tinença, els resultats del model apunten a una major feblesa a les llars propietàries i inquilines a preus de mercat, i la renda de la qual es troba per sota del 40 % de la distribució, és a dir, en el conjunt de llars de renda mitjana i mitjana baixa i que han cobert les seues necessitats residencials acudint al mercat, que ha sigut flexible durant un temps llarg (com es veia en l'anàlisi de les ràtios *ex ante*) per a la dotació suficient d'habitatges. Els resultats són consistents amb la intuïció generada per la descripció detallada de la base de dades que s'ha utilitzat, i amb la informació derivada dels encreuaments d'informació realitzats, que són significatius de la realitat a la Comunitat Valenciana.

Referències

INE, Enquesta de condicions de vida, Base de microdades, diversos anys.

Estudi sobre la situació de l'habitatge públic a la Comunitat Valenciana

DT_6.

Pobresa energètica a la Comunitat Valenciana

Autora: Paloma Taltavull

Hi contribueix: Francisco Juárez

Índex

I. La pobresa energètica a la Comunitat Valenciana 471

I.1. Concepte general de la pobresa energètica 472

I.2. Metodologia de càlcul 477

I.3. La pobresa energètica a la Comunitat Valenciana 482

II. Pobresa energètica i pobresa general 487

III. Conclusions 493

Referencias 496

I. La pobresa energètica a la Comunitat Valenciana

Des de la crisi financera iniciada el 2007, la pobresa i la desigualtat han augmentat fins a nivells elevats en els països desenvolupats i els símptomes de la pobresa són ara més evidents. Una de les conseqüències de la pobresa és la impossibilitat de fer front als costos de l'habitatge i a la pèrdua d'aquest moltes vegades, després dels processos de desnonament, la qual cosa genera problemes socials greus. Es considera que una llar cau en l'extrema pobresa quan no té una casa o la perd. Per a evitar aquest tipus de problema, les llars dediquen una gran proporció dels ingressos per a cobrir els costos de l'habitatge i això fa que caiguen en altres formes de pobresa que es deriven de la impossibilitat de cobrir necessitats bàsiques, com ara aliments o els costos de l'energia. Aquests problemes apareixen sistemàticament com un indicador de la pobresa als països més desenvolupats i s'associen a determinats grups socials, generalment amb una renda baixa, que són proclius a situacions de pobresa que sobrepassen els límits de la renda, apareixent llars que experimenten situacions de privació difícils d'identificar que no disparen les alarmes amb els indicadors convencionals.

La pobresa energètica n'és un. Les xifres que s'han publicat suggereixen que 2,38 milions de llars del Regne Unit (10,6 % del total) pateixen aquesta forma de pobresa.

La literatura fonamenta que, en situació de pobresa, les llars paguen primer l'habitatge abans de cobrir la resta de les necessitats. La falta d'ingressos els fa incórrer en la pobresa energètica. El resultat és la vida en ambients freds que afecten la salut, especialment en alguns grups més sensibles, com majors o xiquets, i provoca una reducció en el benestar.

L'anàlisi de la pobresa energètica ha suscitat cada vegada més interés en alguns països, entre els quals el Regne Unit, Irlanda, Àustria i Nova Zelanda. Thomson i Snell (2013) examinen el cas de la UE en el seu conjunt. Aquests estudis han proporcionat evidència empírica que suggereix que les llars amb alguns membres majors de 60 anys, famílies amb fills, discapacitats o malalts crònics constitueixen els grups més vulnerables (DTI, 2001, pàg. 8-9, citat en Boardman 2012: pàg. 23) quan es tracta de la pobresa energètica. La raó d'això radica en el fet que les seues despeses d'energia són més altes que altres que corresponen a la resta de necessitats bàsiques (O'Neill *et al.*, 2006). L'evidència empírica també suggereix que la despesa d'energia és essencial. De fet, les

llars podrien ser considerades com una demanda captiva afectada per les decisions de control de mercat —fixació de preus— i això comporta greus efectes socials.

La rellevància d'aquest problema és doble. En primer lloc, perquè una temperatura adequada a casa assegura el benestar a qualsevol nivell d'ingressos. En segon lloc, perquè els grans costos energètics podrien reflectir una baixa eficiència energètica en els edificis, la qual cosa agreuja les situacions de pobresa. Una reducció de la factura energètica no implica necessàriament un ambient fred quan els edificis són energèticament eficients, condició que podria garantir tant un menor cost energètic com una temperatura adequada si s'aborda aquest problema per a eradicar-lo. Aquest últim aspecte relaciona la pobresa energètica amb l'eficiència energètica dels edificis —un element clau de la política energètica de la UE per a garantir la sostenibilitat a mitjà termini de les ciutats de la Unió Europea. Si es troben solucions per a la reducció dels problemes de pobresa energètica, es compliria un doble objectiu: a) reduir el consum d'energia gràcies a un esquema de consum d'energia més equilibrat en els edificis, i b), millorar els nivells de salut i benestar de les llars desfavorides a través de la reducció dels pagaments de costos energètics basats en un menor consum. Les polítiques d'incentiu per a la inversió en rehabilitació són les més acceptades, ja que aconsegueixen millorar l'eficiència del consum d'energia i reduir la pobresa energètica.

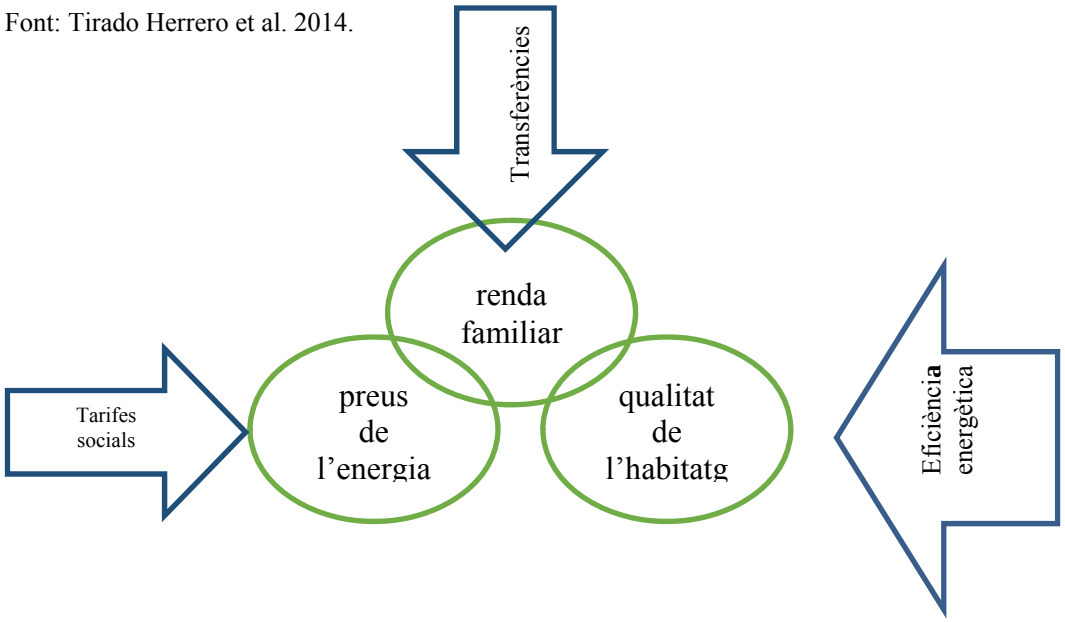
- **I.1. Concepte general de la pobresa energètica**

No hi ha una definició universal, ni una comprensió universal de la qüestió. El Regne Unit ha proposat i aplica una definició oficial: una llar es troba en situació de pobresa energètica quan ha de gastar més del 10 % dels ingressos en tot l'ús domèstic energètic, inclosos els electrodomèstics, per a calfar la llar a un nivell suficient per a salut i comoditat (Boardman, 1991: 21, Moore, 2012, i Liddle *et al.*, 2011, Schuessler (2014), Helay i Clinch, 2004, Walker *et al.*, 2013, entre d'altres). Aquesta regla és coherent amb el que identifica el paquet UE-Hivern: la pobresa energètica prové de tres fonts principals: la falta d'ingressos (visió des de la demanda), l'evolució dels preus de l'energia (mercat) o la falta de qualitat en els habitatges. No obstant això, ateses les diferències en el clima, els mètodes de calefacció i l'avaluació dels ingressos, aquesta definició no és aplicable a altres països. El Consorci Europeu de Pobresa Energètica i Eficiència Energètica (EPEE, 2009) proposa com a definició de la pobresa energètica aquella situació en la qual una llar troba difícil o impossible assegurar un calfament adequat en l'habitatge a un preu

assequible. Cada país pot adaptar aquesta definició per a reflectir característiques i criteris nacionals, mantenint una visió comuna del problema. Es considera que una llar és pobra energèticament si té costos energètics més alts que els típics i es quedaria amb un ingrés disponible per sota del llindar de pobresa si ha gastat els diners requerits per a cobrir aquests costos. Aquest concepte capta el fet que la pobresa energètica és diferent de la pobresa general: no totes les llars pobres són pobres energètiques i algunes llars normalment no es consideren pobres, però podrien ser espentades cap a la pobresa energètica si tenen uns alts costos d'energia. La pobresa energètica és, per tant, un

Gràfic 7.1. Components de la pobresa energètica

Font: Tirado Herrero et al. 2014.



problema que se superposa de les llars amb baixos ingressos i que afronten alts costos d'energia (EPEE, 2009).

La pobresa energètica apareix quan una llar té «incapacitat d'obtenir una quantitat adequada de serveis de l'energia pel 10 % de la renda disponible» (Boardman, 1991: 21, Moore, 2012 i Liddell *et al.*, 2011, entre d'altres). Sota aquesta regla (del 10 %), no totes les llars fan el mateix esforç de pagament per a cobrir les seues necessitats energètiques, amb un efecte més sever a les llars de menor renda, com identifica Boardman (2010: 50).

La pobresa energètica té diverses definicions i components, com la temperatura que ha d'haver-hi en les habitacions, les hores de calefacció necessàries o la proporció

d'habitatge que ha de ser calfada[39] [40]. Seguint Tirado *et al.*, 2014, la pobresa energètica ocorre com una combinació de tres factors definits a escala de llar: renda familiar, preus de l'energia i eficiència energètica de l'habitatge i els seus equipaments (gràfic 7.1). D'aquesta manera, si una llar habita un habitatge poc eficient, necessitarà un determinat nivell de renda per a assegurar la satisfacció de la seua demanda de serveis energètics. Aquests tres components serveixen per a comprendre com sorgeix el fenomen de la pobresa energètica i proporcionen punts d'entrada per a la definició de polítiques públiques encaminades a fer front a aquesta problemàtica.

La literatura associa la tinença en propietat a nivells més alts d'ingressos i majors taxes de pobresa a aquelles llars que viuen de lloguer en alguns països desenvolupats. No hi ha evidència clara sobre aquesta situació en països amb taxes de propietat més altes, on la majoria de la població, pertanyent a tots els trams de distribució de la renda, és propietària del seu habitatge. Tal estructura de tinença s'ha generat en períodes llargs de temps, de manera que molts propietaris podrien haver vist deteriorada la seua situació i caure en la pobresa a pesar que, quan van comprar el seu habitatge, tenien una millor posició econòmica. És a dir, l'habitatge en propietat està quasi o totalment pagat quan les llars es tornen menys riques, la qual cosa significa que aquella decisió d'inversió podria estar permetent-los satisfer una necessitat bàsica (l'habitatge) en absència de la renda necessària per a fer-ho. En aquestes condicions, els nivells de pobresa poden redundar no en pobresa extrema (sense habitatge), sinó en situacions similars a la pobresa energètica.

Hi ha un acord generalitzat que la pobresa energètica es desencadena per una combinació de tres factors definits a escala familiar: ingrés, preus de l'energia i l'eficiència energètica relacionada amb l'habitatge i les instal·lacions. Per tant, si una llar viu en una casa de baix consum d'energia, la família necessitarà un ingrés menor per a cobrir-ne les despeses. L'esquema de tres components permet entendre com sorgeix la pobresa energètica. Totes les dimensions es refereixen a l'àrea socioeconòmica, que determina el nivell i l'estabilitat dels ingressos de les llars, així com els aspectes

[39] La definició de pobresa energètica s'ha vinculat posteriorment, també al Regne Unit, a la satisfacció d'un règim tèrmic de l'habitatge adequat (21 °C en la sala d'estar i 18 °C en la resta d'estances).

[40] La noció de pobresa energètica s'associa normalment a l'ús d'energia per a calefacció, i aquest biaix en la literatura especialitzada s'explica a causa que habitar en un habitatge amb temperatures per sota d'un mínim recomanable té efectes demostrats sobre la salut i és causa de mort prematura entre persones d'edat avançada (vegeu l'annex I, en l'apartat 7.4.1 Implicacions en la salut). No obstant això, s'ha de tenir en compte que la satisfacció d'altres necessitats domèstiques (il·luminació, electrodomèstics, aigua calenta, cocció d'aliments, etc.) és també una part integral de la definició (Tirado Herrero et al. 2014).

relacionats amb l'oferta i la demanda de la política energètica. Des del costat de l'oferta, els preus de l'energia es defineixen d'acord amb la regulació, la combinació de diferents fonts d'energia i el paper de la producció d'energia sostenible i neta, entre altres coses. Deixa una part del problema de la pobresa energètica en mans de la política. En canvi, des del punt de vista de la demanda, es requereixen incentius per a disminuir el consum d'energia i les emissions en els mercats d'habitatge, afavorint una limitació general del consum d'energia a escala agregada i permetent la reducció de les factures d'energia per a ajudar les llars d'ingressos baixos. Aquesta perspectiva tridimensional ha sigut generalment adoptada per les institucions (vegeu DECC, 2016).

La combinació d'aquestes dimensions fa difícil reconéixer i mesurar el fenomen de la pobresa energètica (FP), així com avaluar les barreres potencials que posen l'accent en la força de PF. El problema d'arribar a una mesura que definisca una llar com a *fuel poor* ha sigut una de les barreres a les quals s'enfronten els governs en articular les polítiques de la UE, ja que ha sigut necessari analitzar l'abast del fenomen i mesurar-ne l'aparició. Aquesta no és una tasca òbvia. La regla del 10 % dels ingressos de les llars fonamenta l'acord que la pobresa energètica sorgeix quan la llar «no pot obtenir serveis d'energia adequats per al 10 % del seu ingrés disponible» (Boardman, 1991: 21). Sota l'indicador LIHC (Low Income, High Cost) del Regne Unit, una llar és pobra energètica si ha de cobrir uns costos per aquest concepte que estan per sobre de la mitjana (la mediana) nacional, o si, en el cas en què gastaren aquesta quantitat, se'ls quedara un ingrés residual per sota de la línia de pobresa oficial. Aquesta mesura, d'altra banda, no s'ha considerat plenament factible, ja que «les llars només es consideren pobres energètiques sota LIHC si és possible reduir-ne la pobresa energètica amb l'augment de la seua eficiència energètica. Com a tal, la LIHC redefineix el "problema real" de la pobresa energètica, l'assimila a l'existència de llars ineficients energèticament i posiciona l'eficiència energètica com l'única solució per a eliminar aquesta situació» (Middlemiss, 2016). És necessària una mesura més àmplia per a identificar i mesurar la pobresa energètica diferenciant les situacions entre els països europeus, com destaquen les propostes polítiques europees (EPEE, 2009), que és complexa en la seua naturalesa.

La literatura no apunta a la rellevància d'alguns aspectes socials específics que l'evidència inicial mostra com a elements que diferencien les llars que són pobres energètiques (PE). L'evidència empírica recent suggereix (Taltavull *et al.*, 2016) que hi ha altres fonts que expliquen la PE estretament relacionades amb el tipus i composició de

la llar, la manera de vida i el tipus d'habitatge, així com que hi haja barreres (legals, entre d'altres) que podrien explicar l'abast de la pobresa energètica. Per exemple, Taltavull *et al.* (2016: 17) estimen que «la variable pobresa energètica mostra un paràmetre significatiu sistemàtic al llarg del període analitzat com una indicació que la incapacitat per a aconseguir una temperatura adequada està associada amb la pobresa. Els paràmetres de temps suggereixen que qualsevol augment en la temperatura adequada en la casa s'associa a una probabilitat de caure en la pobresa major del 98 % i augmenta al llarg del període analitzat (2005-2009) [...] el paràmetre *proxy* de pobresa energètica dóna un clar senyal que mostra que hi ha diferents exposicions a la pobresa energètica depenent del tipus de tinença i del cicle econòmic». Moore (2012) està d'acord amb la limitació de la definició esmentada i explora altres dimensions, com la vulnerabilitat, per a avaluar la pobresa energètica. Thomson i Snell (2013) realitzen un primer intent d'avaluar la pobresa energètica als països europeus i creen una mesura basada en l'enquesta d'EU-Silc. Utilitzant la regressió logística, troben un impacte més gran de la pobresa energètica als països del sud i de l'est, principalment a causa de les diferències en les condicions d'habitatge; també la vinculen amb les principals polítiques d'eficiència energètica a la UE. No inclouen les diferències de zona climàtica en l'anàlisi.

La literatura no conté treballs que mesuren la sensibilitat de la pobresa energètica davant canvis en els nivells de pobresa o que avaluen l'impacte de les taxes de propietat sobre l'escassetat d'energia consumida. La lògica econòmica alimenta la idea que una caiguda sobtada en els ingressos pot reduir la capacitat de compra i podria tenir diferents efectes en els nivells de pobresa energètica en funció del tipus de tinença. L'estudi que es desenvolupa en aquest capítol calcula un indicador que identifica la pobresa energètica a les llars de la Comunitat Valenciana i les seues àrees, combinant diferents indicadors disponibles que permeten una aproximació a aquest fenomen.

I.2. Metodologia de càlcul

Aquest treball parteix de la hipòtesi que una llar és pobra energètica si no pot pagar la factura de la llum amb els recursos disponibles. Això implica que es consideren les llars la renda de les quals es troba propera a la precarietat sense necessàriament arribar al llindar de pobresa. Com no hi ha informació del cost de la factura de la llum per llar, no és possible aplicar la regla del 10 % ni tampoc analitzar si les llars queden per sota del llindar de pobresa després de pagar la factura de la llum.

En aquest document, s'aproxima la situació de pobra energètica parametritzant un conjunt de variables que capturen l'existència de pobresa energètica. Aquestes variables es troben associades a les llars en l'Enquesta de condicions de vida i fan referència a si hi ha habitacions fredes en la casa, d'humitats en l'habitatge o l'edifici, a la dificultat de pagament de les factures, a la renda mitjana i a altres característiques de l'habitatge (qualitat i situació). S'han seleccionat aquestes variables perquè mesuren indirectament la probabilitat de no poder pagar la factura de la llum, d'una banda, i capturen l'existència d'un problema de temperatura per les característiques dels habitatges, per un altre. En concret, les variables de l'ECV utilitzades es troben en el quadre I.1. Les variables són, en la seua majoria, respostes a les qüestions de l'enquesta, en què es pregunta a les llars per aquests aspectes. Aquestes qüestions han sigut codificades de forma discreta i ordinal, o contínua, tal com s'explica en el quadre I.1.

Quadre I.1. Variables de l'ECV utilitzades en la identificació de la pobresa energètica

Variables utilitzades per a l'estimació	Mitjana	Desviació estàndard	Nre. d'obs.
Renda disponible mensual (contínua, euros/mes)	2.095,142	1.559,4090	1.950.272
Nombre d'habitacions (contínua, nre.)	4,72	,984	1.950.272
Habitatge amb una temperatura suficientment càlida durant els mesos freds (codi = temp_hivern). Sí (= 1), no (= 2)	1,26	,440	1.950.272
Habitatge amb una temperatura suficientment fresca a l'estiu (codi = temp_estiu). Sí (= 1), no (= 2)	1,31	,463	1.950.272
S'han produït retards en el pagament de les factures de l'electricitat, aigua, gas, etc. en els últims 12 mesos?, codi = elect_retfact (sí, una vegada = 1, sí, dues o més vegades = 2, no =3)	2,91	,325	1.950.272
Les despeses totals de l'habitatge (incloent-hi assegurances, electricitat, comunitat, etc.) suposen per a la llar (codi = desptot_hab), una càrrega pesada (= 1), una càrrega raonable (= 2), cap càrrega (= 3)	1,41	,549	1.950.272
Té l'habitatge escassetat de llum natural? (codi = no_llum). Sí (= 1), no (= 2)	1,97	,183	1.950.272
Té l'habitatge problemes de sorolls produïts per veïns o procedents de l'exterior (tràfic, negocis, fàbriques, etc.)? (codi = sorolls). Sí (=1), no (=2)	1,80	,402	1.950.272
Té l'habitatge problemes de contaminació, brutícia o altres problemes mediambientals produïts per la indústria o el trànsit? (codi = contam). Sí (= 1), no (= 2)	1,91	,290	1.950.272
Té l'habitatge problemes de goteres, humitats en parets, paviments, sostres o fonaments, o podridura en paviments, marcs de finestres o portes? (codi = humi). Sí (= 1), no (= 2)	1,91	,283	1.950.272
Pot la llar permetre's mantenir l'habitatge amb una temperatura adequada durant els mesos d'hivern? (codi = temp_adeq). Sí (= 1), no (= 2)	1,07	,260	1.950.272
Règim de tinença (codi = tinença). En propietat (= 1), en lloguer a preu de mercat (= 2), en lloguer a preu inferior al de mercat (= 3), en cessió gratuïta (= 4)	1,35	,834	1.950.272
Llar amb carència material severa (codi = CARÈNCIA). No (= 0), Sí (= 1)	,0610	,23924	1.950.272
Pobres segons l'LP espanyola. Sí (= 1), no (= 2)	,23	,418	1.950.272
Instal·lació elèctrica adequada (codi = instal_elec). Sí (= 1), no (= 2)	1,03	,165	1.950.272
Tipus d'habitatge (codi = tipus_hab), unifamiliar indep. (1), unifamiliar adossada (2), pis en edifici amb menys de 10 habitatges (3), pis en edifici amb més de 10 habitatges (4).	3,19	,971	1.950.272
Grandària de l'habitatge en metres quadrats	105,19	44,484	1.950.272

La metodologia que s'utilitza es basa en una extracció de factors que inclouen totes aquestes variables i capturen la seua capacitat explicativa de la situació de pobresa energètica. Explicat de manera senzilla, el càlcul factorial consisteix que el mètode extrau els comportaments comuns d'aquestes variables i els combina (linealment) de manera que es construeix una variable que és explicativa de fets individuals relacionats amb el fenomen analitzat. Els components comuns es calculen amb el mètode de components principals. El procés implica una inversió de la matriu de les comunalitats obtingudes, que es realitza mitjançant el procés de rotació Varimax[41].

[41] No s'explica ací tècnicament aquest procediment. És molt utilitzat com a mètode de reducció de dimensions en les anàlisis quantitatives.

Els resultats del procés de càlcul van donar cinc factors que combinaven (per mètodes de regressió) totes les variables, independents entre si i que explicaven el 51,362 % de la variància. El procés de rotació va ser acceptable (prova d'esfericitat de Barlett, Kaiser-Meyer-Olkin, test = 0,667) i es va realitzar l'anàlisi i identificació dels factors extrets. Tres dels cinc factors extrets feien referència a la pobresa energètica (quadre I.2) i eren consistents amb els principis teòrics explicats més amunt. Per a determinar el caràcter d'un factor, s'atén al dels components amb més pes i és necessari seleccionar el valor mínim d'aquest pes per a ser pres en consideració, que es va determinar en tot aquell major de 0,5 en valor absolut.

El primer factor fa referència al paper de la pobresa a l'hora d'explicar la falta de temperatura en l'habitatge (component 1). El segon a les característiques derivades de la grandària de l'habitatge, que generaria diferents requeriments d'energia per a calfar-la (major necessitat en habitatges més grans). El tercer fa referència a l'entorn de l'habitatge i, indirectament, a la seua qualitat global. El quart no és indicatiu de la pobresa en habitatge (aquests components tenen un valor molt baix) i no té components concrets que identifiquen el seu significat (encara que els de pes més gran fan referència a la renda i a la tinença), per la qual cosa no es té en compte aquesta relació, mentre que el cinqué fa referència a les temperatures en diferents períodes de temps, amb poca rellevància per a aquesta anàlisi.

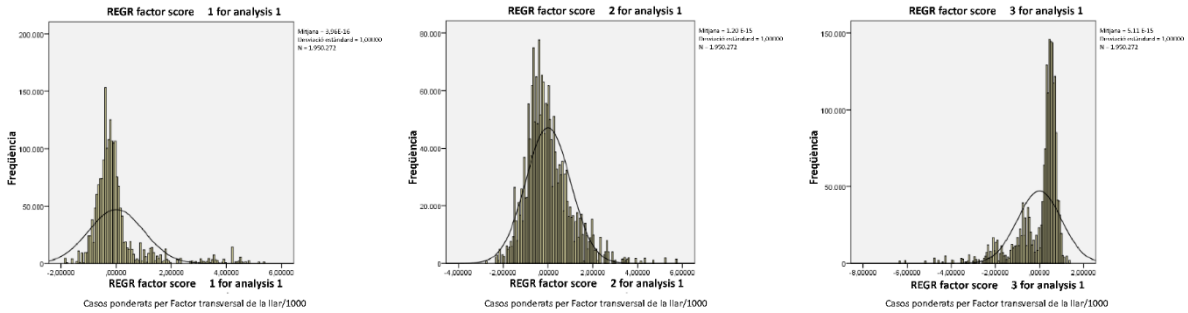
Així doncs, es prenen els tres primers factors com a explicatius de l'existència de pobresa energètica. Observeu que en cap d'aquests és gaire rellevant la variable de no haver pagat el rebut de la llum (en roig), ni tan sols en el factor que fa referència a la pobresa. Això pot ser interpretat com que les llars paguen la llum independentment de la seua capacitat de pagament, per la qual cosa no apareix aquesta variable fortament correlacionada en cap factor. Si això és així, l'esforç de la llar que és pobra energètica se centraria a consumir la menor quantitat d'energia possible per a reduir el pagament per aquest servei, reacció que es fonamenta en la literatura com un dels orígens de la pobresa energètica.

Quadre I.2. Factors extrets amb els seus components i pesos. Anàlisi de pobresa energètica a la CV

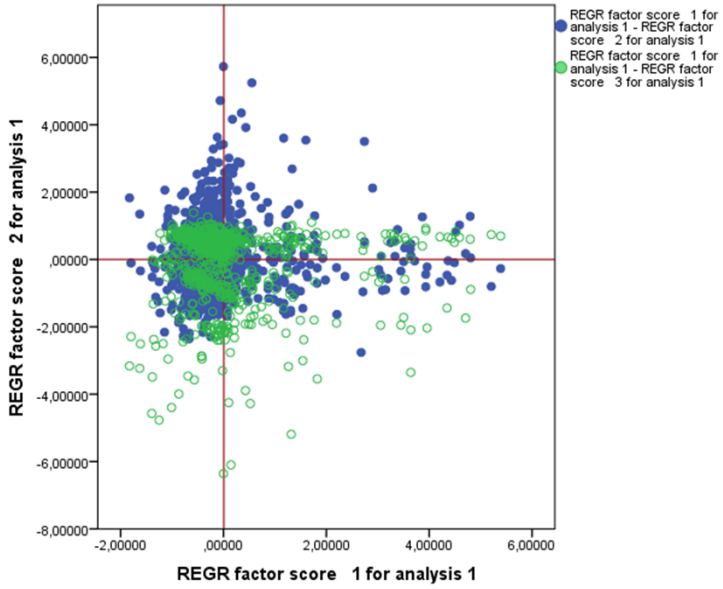
Variable	Comp. 1	Variable	Comp. 2	Variable	Comp. 3	Variable	Comp. 4	Variable	Comp. 5
CARÈNCIA	**,642**	**Grandària de l'habitatge m2**	**,665**	**sorolls**	**,701**	HY020 mensual	,471	**temp_estiu**	**,612**
temper_adeq	**,597**	**Nrehab**	**,578**	**contam**	**,622**	temper_adeq	,383	**temp_hivern**	**,514**
pobres segons l'LP - SP	**,594**	**temp_hivern**	**,522**	humi	,394	humi	,367	elect_retfact	,272
temp_hivern	,413	temp_estiu	,299	**no_llum**	,326	CARÈNCIA	,364	desptot_hab	,255
temp_estiu	,404	temp_adeq	,250	CARÈNCIA	,224	tipus_hab	,342	HY020 mensual	,097
tinença	,368	HY020 mensual	,244	temp_adeq	,143	temp_hivern	,111	humi	,069
instal_elec	,223	instal_elec	,171	pobres segons l'LP -SP	,131	Grandària de l'habitatge m^2	,104	contam	,056
tipus_hab	,147	tinença	,097	temp_estiu	,126	Nrehab	,081	tipus_hab	,036
contam	-,048	CARÈNCIA	,097	desptot_hab	,126	temp_estiu	-,038	instal_elec	,003
sorolls	-,162	contam	,087	Grandària de l'habitatge m^2	,064	desptot_hab	-,067	sorolls	-,023
humi	-,208	desptot_hab	,062	temp_hivern	,053	sorolls	-,128	**no_llum**	-,034
no_llum	-,263	pobres segons l'LP -SP	,011	Nrehab	-,018	**no_llum**	-,129	temper_adeq	-,053
desptot_hab	-,374	sorolls	-,023	tinença	-,041	pobres segons l'LP -SP	-,237	tinença	-,195
Nrehab	-,380	elect_retfact	-,036	HY020 mensual	-,143	instal_elec	-,248	CARÈNCIA	-,243
Grandària de l'habitatge en m^2	-,418	**no_llum**	-,122	tipus_hab	-,157	elect_retfact	-,267	pobres segons l'LP -SP	-,282
elect_retfact	-,494	humi	-,319	elect_retfact	-,165	contam	-,316	Grandària de l'habitatge m^2	-,311
HY020 mensual	**-,563**	**tipus_hab**	**-,588**	**instal_elec**	-,563	tinença	-,427	Nrehab	-,314
DEFINICIÓ FACTOR	**POBRESA**	**GRANDÀRIA DE L'HABITATGE**		**QUALITAT DE L'HABITATGE**		**Tinença i ingressos**		**Consum per estació**	
Mètode d'extracció: anàlisi de components principals. Font: elaboració pròpia.									

Els factors resultants són variables independents entre si que es distribueixen com una normal de mitjana zero. El gràfic I.1 mostra les tres distribucions. Això en facilita l'ús com a element de classificació, de manera que s'assumeix que els valors majors que zero indiquen situacions probables de pobresa energètica, mentre que els menors mostren llars on això no ocorre. Si es classifiquen d'aquesta manera i es combinen els tres factors, el resultat és una delimitació de les llars amb pobresa energètica per qualsevol de les tres causes. El gràfic I.2 reflecteix les llars que potencialment compleixen els criteris de trobar-se en pobresa energètica.

Gràfic I.1. Distribució dels factors de pobresa energètica



Gràfic I.2. Combinació dels tres factors en valors binaris



En termes quantitatius, els punts representats en el gràfic I.2 es veuen en el quadre I.3, en el qual es presenta la proporció de les llars (sobre el total) que caurien en pobresa energètica segons el mesurament descrit.

Quadre I.3. Proporció de població en pobresa energètica (FP)
En %

FP per qualitat de l'habitatge			FP grandària habitatge	
			No és pobre per la grandària	Sí que és pobre per la grandària
No és pobre per la qualitat	FP_**pobresa**	No és pobre	91,1	0,8
		Sí que és pobra	0,7	0,5
	Total		91,8	1,3
Sí que és pobre per la qualitat	FP_pobresa	No és pobre	3,0	2,2
		Sí que és pobre	0,9	0,8
	Total		4,0	3,0

La proporció total de pobres energètics per algun dels tres factors seria d'un 11,2 % de la població (els que ho són per alguna de les raons menys els que en tenen més d'una, que es calcula sumant les caselles totals marcades en verd). Un 3,0 és pobre energètic per grandària i per qualitat de l'habitatge, i un 2,9 % és pobre energètic per raons de pobresa (les llars es troben sota el llindar de pobresa) exclusivament.

I.3. La pobresa energètica a la Comunitat Valenciana

Aquestes proporcions a la CV varien per àrees. El quadre I.4 presenta el càlcul de les llars amb pobresa energètica estimada per àrea i per raó probable de la falta de temperatura en l'habitatge. A la CV[42], per exemple, un 0,8 % de les llars són pobres energètiques per les tres raons conjuntament, mentre que un 2,9 % ho són perquè són pobres (amb insuficients ingressos per a poder atendre la factura energètica). La proporció més alta apareix perquè el tipus d'habitatge és inadequat (o la seua grandària), totalitzant un 4,3 % del total de llars, i un 7 % per la qualitat/localització dels habitatges, en àrees amb pocs serveis i problemes associats a l'habitatge.

Quadre I.4. Població valenciana sota pobresa energètica segons les seues causes. Províncies i àrees

(En % s/ total de llars)	CV	Alacant	Castelló	València					
Pobresa energètica. Recompte resultat de:					Costa	Interior	Àrea metro-politana	Capital província	No identificat
Trobar-se sota el llindar de pobresa	2,9	2,4	4,1	3,1	2,4	2,6	3,7	3,1	2,7
Per grandària/tipus d'habitatge	4,3	4,3	5,1	3,6	4,6	5,2	3,8	2,3	6,8
Per qualitat i localització	7,0	6,4	6,8	7,0	6,7	7,0	7,0	6,3	8,8
Les tres variables conjuntament	0,8	0,7	1,1	0,8	0,8	0,7	1,2	0,5	1,4
Total en FP	**11,2**	**10,8**	**11,9**	**10,6**	**11,4**	**12,3**	**10,8**	**8,5**	**15,6**
Dels quals es troben en estrés d'habitatge									
Trobar-se sota el llindar de pobresa	3,7	3,1	9,0	3,7	1,9	3,4	4,6	4,9	2,8
Per grandària/tipus d'habitatge	1,0	0,7	0,4	1,3	0,4	1,0	2,0	0,1	2,7
Per qualitat i localització	3,6	3,1	7,8	3,4	2,7	3,7	3,9	3,7	4,2
Les tres variables conjuntament	0,7	0,3	0,4	0,9	0,0	0,7	1,9	0,1	1,3

Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'ECV.

Si se segmenta la mostra per a les llars que pateixen estrés d'habitatge solament (ingressos iguals o menors que el 40 % de la distribució i una despesa en habitatge major

[42] Aquestes dades són les mateixes per a la CV que les contingudes en el quadre I.3.

del 30 % dels seus ingressos), la pobresa en habitatge captura un 0,7 % del 0,8 % anterior (per totes les raons). No obstant això, la raó de la grandària/tipus d'habitatge per a justificar la pobresa en habitatge pràcticament desapareix i l'origen principal d'aquest fenomen per a les llars en estrés d'habitatge és que la llar és pobra i viu en un habitatge amb problemes de qualitat en l'edifici i en l'entorn.

Aquest patró es repeteix en tots els àmbits geogràfics, amb diferències de pocs punts percentuals. Les diferències més notables que es troben són:

1. La pobresa energètica té un impacte més gran a Castelló que a la resta de les províncies i afecta quasi un 12 % de les llars.
2. L'interior localitza una proporció del 12,3 % de les llars amb pobresa energètica, mentre que les capitals de província són les que menys llars tenen amb aquest problema, un 8,5 %, seguides per les àrees metropolitanes. Sorprenentment, les costes localitzen un 11,4 % de les llars pobres energètiques.
3. La proporció de llars que són pobres energètiques per les **tres raons alhora** és més alta a les àrees metropolitanes (1,2 % del total de llars residents en aquestes àrees) i a la província de Castelló (l'1,1 %), mentre que a les capitals són un 0,5 %.
    a. Si solament s'analitzen les que estan en estrés d'habitatge, la proporció més alta és a les àrees metropolitanes (un 1,9 %), i a la província de València (0,9 %), mentre que no n'hi ha cap a les costes, solament un 0,1 % a les capitals i entre el 0,3 %-0,4 % a Alacant i Castelló.
4. Les llars amb pobresa energètica **perquè són pobres** es concentren més a les províncies de Castelló (4,1 %) i València (3,1 %) que a Alacant (2,4 %), i per àrees, més a les àrees metropolitanes (3,7 %) i a les capitals (3,1 %) que a l'interior i la costa. Els patrons de concentració de la pobresa són similars a aquests resultats (són, per tant, consistents), la qual cosa implica que resoldre problemes de pobresa s'associaria amb reduir la pobresa energètica (es podrien aconseguir els dos objectius amb la mateixa eina) i tindria més efectes a les concentracions urbanes més grans.
    a. Si es té en compte les llars en estrés d'habitatge, apareix una forta concentració d'aquest grup a Castelló (9 % del total de llars) i també a les capitals i les seues àrees metropolitanes (4,9 % i 4,6 % respectivament).

5. Les llars amb pobresa energètica **perquè es troben en un habitatge amb grandària o tipus inadequat** es concentren a Castelló (5,1 %), a l'interior de la CV (5,2 %) i a la costa (4,6 %); són menys rellevants a València (3,6 %) i Alacant (4,3 %) i molt menys a les capitals (2,3 %) i a les seues àrees metropolitanes. Aquest resultat té a veure amb les grandàries dels habitatges del parc, de manera que hi ha una relació directa amb la superfície (major grandària dels habitatges, major probabilitat de caure en pobresa energètica).
    a. Si s'analitzen les llars en estrés d'habitatge, aquest problema apareix solament marginalment, amb un 2 % de les llars en les àrees metropolitanes patint PE com a resultat del tipus d'habitatge, un 1,3 % a València i un 1 % a l'interior.
6. La qualitat dels habitatges i els problemes associats a la construcció semblen reunir una proporció més gran de llars a València (el 7 %), que a Alacant (6,4 %) i una proporció similar i elevada a l'interior i les àrees metropolitanes (7 % en tots dos casos) que a les capitals (6,3 %) i a la costa (6,7 %). Les poques diferències i la rellevància més gran de la qualitat constructiva mostra que la rehabilitació energètica dels habitatges tindria un gran impacte i reduiria aquest problema i suggereixen que les condicions físiques en les quals es troben els habitatges poden generar nivells de consum energètic excessiu sense arribar a aportar la temperatura esperada, derivat quasi exclusivament de l'insuficient aïllament dels habitatges.
    a. Si s'analitzen les llars en PE que estan sota estrés d'habitatge, s'observa com la proporció de llars que cauen en aquesta categoria és quasi la meitat de les xifres generals. La concentració més elevada de pobres energètics per aquesta raó és a la província de Castelló (7,8 %) i a les àrees metropolitanes i capitals (3,9 % i 3,7 % respectivament).
7. El grup de llars no identificat en la mostra té un 15,6 % de pobres energètics, amb una proporció més alta de llars en cada categoria que la mitjana, excepte en el cas de les llars pobres. És un grup aparentment heterogeni, però amb una forta presència d'aquest fenomen en totes les característiques i, fins i tot, dins dels quals es poden classificar com a llars en estrés d'habitatge.

- Pobresa energètica per tinença d'habitatge

Si es realitza un exercici similar, però segmentant la mostra per fórmula de tinença de l'habitatge, els resultats són consistents amb els obtinguts en altres apartats d'aquest treball relatius a la tinença en lloguer. El quadre I.5 en presenta els resultats.

Quadre I.5. Pobresa energètica per tipus de tinença. CV

Fórmula de tinença	PROPIETAT	LLOGUER a preu de mercat	LLOGUER < preu de mercat	CESSIÓ
Resultat de:				
Trobar-se sota el llindar de pobresa	2,47	6,71	2,06	3,39
Per grandària de l'habitatge	4,42	2,14	1,69	5,84
Per qualitat i localització	7,05	7,86	3,50	5,86
Les tres variables	0,78	1,21	0,00	1,30
Total en FP	11,47	10,00	5,20	11,71
Dels quals es troben en estrés d'habitatge				
Trobar-se sota el llindar de pobresa	2,18	6,36	0,62	0,00
Per grandària de l'habitatge	0,89	1,38	0,00	0,00
Per qualitat i localització	2,47	5,61	0,62	0,00
Les tres variables	0,35	1,33	0,00	0,00

Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'ECV.

Segmentant per tipus de tinença residencial, la pobresa energètica es concentra en els grups de llars propietàries i en cessió gratuïta (11,47 % i 11,71 %, respectivament, del total de llars en cada fórmula), amb un 10 % en els inquilins i una proporció molt menor, del 5,2 % dels inquilins que paguen lloguer per sota del preu del mercat. Sembla, per tant, que els inquilins de mercat es troben en unes pitjors condicions, en termes d'energia, que els que gaudeixen de lloguers subvencionats o reduïts. Si s'observen les causes, són els inquilins els que pateixen pobresa energètica per les tres causes alhora (l'1,21 % de les llars inquilines) mentre que són un 0,78 % dels propietaris, un 1,3 % dels quals viuen en cases cedides i cap (0 %) dels inquilins que paguen per sota del preu de mercat[43] (idpc d'ara endavant).

[43] Fet que podria suggerir que la qualitat dels habitatges llogats a preu de mercat és millor que la de mercat pròpiament dit.

La raó de ser pobra explica per què els inquilins són els que pateixen una pobresa energètica més alta, amb un 6,71 % de les llars i una menor proporció en la resta de les categories (2,5 % en propietaris, 3,4 % en cessió i 2,06 % en idpc).

La raó de la grandària/tipus de l'habitatge té més importància pel que fa al seu efecte sobre propietaris (4,4 % de llars) i llars en cessió (5,8 %), mentre que no sembla que tinga un efecte tan elevat sobre cap dels tipus d'inquilins (afecten el 2,14 % i 1,7 % dels inquilins i els idpc). La major grandària de l'habitatge que afecta les llars propietàries i amb habitatge cedit sembla fer referència al fet que aquests resideixen en habitatges grans, possiblement antics, habitats per llars majors o unipersonals. Una de les raons de la falta de calor en les habitacions sembla, doncs, que seria el mal dimensionament de l'habitatge respecte a les necessitats de la llar.

Per la tercera raó de qualitat i localització, un 7,05 % de les llars en propietat i un 7,86 % de les llars en lloguer de mercat són pobres energètiques, seguides d'un 5,86 % de les llars en cessió. La qualitat que gaudeixen els idpm sembla major (afecta un 3,5 % de les llars) confirmant el que s'ha dit anteriorment. En aquest cas, la millor posició (quasi sense llars pobres energètiques) es troba en la tinença de lloguer a preus de mercat, i la resta dels grups presenten situacions similars: els habitatges amb pitjors serveis i problemes associats generen, també, pobresa energètica com a resultat de la seua pitjor qualitat i falta d'aïllament, principalment en propietaris i habitatges en cessió.

Quant als resultats en el cas de llars en estrés d'habitatge, les dades mostren un pes més gran de la pobresa energètica en el grup dels inquilins de mercat: 6,36 % a causa de la pobresa, 5,61 % a causa de la baixa qualitat i problemes en l'habitatge i un 1,33 % per les tres raons. Els propietaris mostren una estructura similar: són pobres energètics per ser pobres, el 2,1 %, i tenen habitatges de baixa qualitat i problemes, el 2,47 %. En aquest cas, la grandària afecta una proporció més elevada d'inquilins (1,38 %).

II. Pobresa energètica i pobresa general

Addicionalment, s'investiga com el fet de patir la situació de pobresa energètica pot condicionar la probabilitat de caure en la pobresa a les llars, és a dir, l'associació entre la situació de pobre i de pobre energètic. Aquest exercici contrasta amb una de les condicions del mesurament britànic del LIHC per a ser pobre energètic, encara que ampliada en tenir en compte la situació de qualitat dels habitatges i les característiques de la llar.

L'exercici identifica si les característiques dels habitatges que la literatura associa amb la pobresa estan relacionades amb les fórmules de tinença i si la pobresa energètica n'és una. Per a això es mesura l'impacte de la pobresa energètica entre les llars pel que fa a la seua probabilitat de ser pobra, controlat per la fórmula de tinença. En aquest exercici s'analitza la relació següent:

$$(1)\ (H_poor_i|T) = \alpha + \sum_{i=1}^{n} \beta_i x_i + \gamma_i Fp_i + \mu_i$$

On,

T és la fórmula de tinença (propietat, lloguer a preus de mercat, lloguer a preus inferiors al de mercat i cessió gratuïta)

Xi és una matriu de característiques de l'habitatge que la literatura identifica que afecten la pobresa, com a superfície, presència de bany/dutxa, lavabo, llum natural, soroll, contaminació, delinqüència en el veïnat, filtracions/humitat a les habitacions. També inclou el tipus d'habitatge (habitatge independent, adossat, pis en edifici amb baixa densitat, pis en edificació d'alta densitat), i la densitat poblacional (grau d'urbanització)[44].

Fp és la matriu de variables que aproximen la pobresa energètica.

α, β, γ són matrius de paràmetres a estimar i μ és el paràmetre aleatori.

Per a estimar el model s'ha de calcular prèviament la probabilitat de ser pobre, comptar amb variables com les característiques de l'habitatge, assimilat a la privació física, i

[44] Aquestes característiques estan disponibles en l'Enquesta de condicions de vida. No hi ha, per exemple, la superfície de l'habitatge, però aquesta variable se supleix amb dos indicadors, el tipus d'habitatge i l'indicador de sobreocupació per habitació, sabent que tant el nombre d'habitacions en un habitatge com el tipus d'habitatge estan fortament correlacionats amb la superfície.

identificar una variable que aproxime el pagament realitzat per l'energia i la percepció de calor en l'habitatge per a mesurar l'abast de la pobresa energètica.

L'estudi utilitza dades de l'Enquesta de qualitat de vida per a la Comunitat Valenciana (EU-Silc) que són representatives de la població total i estan disponibles des de 2004 a 2015, la qual cosa permet observar els canvis que es produeixen en la propensió a la pobresa durant els anys en què la crisi financera global impacta en l'economia espanyola. L'anàlisi per a definir el model segueix els passos següents:

1) S'estima el llindar de pobresa associat a cada regió. La línia de pobresa es defineix habitualment com el 60 % de la mediana de la distribució de la renda disponible a Espanya. S'ha realitzat el mesurament prenent com a referència el llindar de pobresa d'Espanya, com s'ha explicat en els documents anteriors.
2) A continuació, les llars són classificades com a pobres o no pobres en funció de si el seu ingrés anual cau en el nivell que és igual o per sota del llindar de pobresa. La classificació com a pobra / no pobra de les llars pot variar, per tant, d'un any a un altre en la mateixa llar observada.
3) En tercer lloc, s'utilitzen tècniques multivariants per a l'estimació del model. Es defineix com a forma funcional, un model de regressió logística binomial per a analitzar la probabilitat d'una llar de caure sota el llindar de pobresa depenent de la tinença, de les característiques de l'habitatge i de la variable energètica introduïda.

La probabilitat condicional de ser pobra es defineix com:

(2) $\Pr(poor = 1 \parallel x, fp, T) = \pi_i(x, fp, \beta \parallel T, H) = T_t * H_t \left[\frac{exp(x,fp,\beta)}{1-exp(x,fp,\beta)}\right]$

En un model logístic binomial, la probabilitat condicional es representa com:

(3) $\Pr(poor = 1 \parallel x, fp, T, H) = ln \left[\frac{\pi_i}{1-\pi_i}\right] = [X'\beta + \gamma fp]T_t * H_t$

On,

poor és una variable fictícia que pren el valor 1 si la llar té un ingrés igual o inferior a la línia de pobresa.
x és una matriu de *i* característiques de l'habitatge esmentades anteriorment.
fp és la matriu de variables que aproxima la pobresa energètica.
Tt és una variable que agrupa la fórmula de tinença, t = 1,4 (propietat, lloguer a preus de mercat, lloguer a preu per sota del de mercat i cessió gratuïta).
Ht és la variable que classifica les llars per tipologia.
B,γ són els paràmetres a estimar.

Els paràmetres estimats arrepleguen l'efecte de cada predictor. El coeficient de la regressió logística es recalcula com *exp*(β) i és interpretat com la probabilitat que ocórrega l'esdeveniment quan el predictor canvie en una unitat.

Com es defineix dalt, l'evidència que confirme les hipòtesis esmentades s'obté a través de l'estimació d'un model que calcula la probabilitat de caure en la pobresa associada a l'existència de pobresa energètica (o insuficient consum d'energia com per a disposar d'habitacions suficientment calentes a casa), depenent de la fórmula de tinença, del tipus de llar (com dues variables fonamentals) i controlant la qualitat dels habitatges (per qualitat i uns altres determinants associats a la privació en habitatges que marca la literatura). És a dir, en el primer model s'estima (4).

(4) $Pr_I(poor = 1 \parallel T, H) = \left[\propto_I + \sum_{i=1}^{n} \beta_{I,i} x_i + \gamma_{I,i} Fp_i + \mu_i\right][T_t * H_t]$

On *Fp* és una matriu de variables que aproximen la pobresa energètica, $x_i \in X$ representa una matriu de característiques dels habitatges i el seu entorn, que la literatura identifica com a associades a la pobresa (com grandària, nombre d'habitacions, entre d'altres), α, β, γ són matrius de paràmetres a estimar i μ és el component d'error.

- **Resultats**

En l'exercici, els resultats del qual es troben en el quadre I.6 (s'han reproduït els paràmetres estimats, la seua rellevància i els test que reflecteixen l'explicativitat de les equacions), s'ha controlat la propensió a la pobresa per dos conjunts de factors: les fórmules de tinença i els tipus de llar. Els anteriors resultats mostren que tots dos factors varien pel que fa a la seua propensió a la pobresa, per la qual cosa cal identificar les citades variacions per a calcular amb precisió els efectes de la pobresa energètica sobre aquesta.

Una primera visió a la taula mostra uns resultats robustos i consistents en els huit models calculats (el general i set amb especificació espacial).

Quant a les fórmules de tinença i la seua relació amb la pobresa general, la interpretació dels paràmetres és consistent amb els resultats obtinguts en altres exercicis d'aquest document, i seria:

- La tinença en propietat disminueix clarament en tots els àmbits la propensió a la pobresa (amb paràmetres negatius) entre un 5 % (costa) i un 25 % (capital)
- La tinença en lloguer augmenta la probabilitat de caure en la pobresa entre un 18 % (capital) i un 63 % (costa), excepte a Castelló, on la disminueix un 5 %
- La tinença en lloguer a un preu per sota del de mercat redueix la propensió a la pobresa entre un 2 % (àrees metropolitanes) i un 26 % (capitals), excepte a Castelló, que s'associa a la pobresa de manera molt intensa (augmenta un 54 %)
- La residència en cessió gratuïta està associada a un augment en la pobresa amb taxes entre el 5 % (costa) i el 30 % (Castelló). Aquest resultat sembla mostrar una de les raons principals que expliquen que una llar visca en un habitatge en cessió: la situació de pobresa.

Quant a la tipologia de llars, els resultats del model per a tota la CV reflecteixen una associació positiva de diferent grau de tots els grups de llars amb la propensió a la pobresa, la qual cosa indica que les llars pobres es troben repartides per totes les tipologies. No obstant això, l'associació és més intensa en les llars amb 2 adults i xiquets (12 %), la d'altres llars amb xiquets (10 %) i llars monoparentals (9 %), amb les llars unipersonals joves mostrant una relació negativa, és a dir, amb una propensió a allunyar-se de la pobresa del 12 %. Aquests resultats suggereixen que les llars amb xiquets tenen una propensió més alta a la pobresa que les que no en tenen, en un exercici controlat per la resta de les variables relatives a l'habitatge.

Aquestes associacions són consistents (mateix signe) en la major part dels models que controlen per regions, amb algunes diferències:

- Les llars unipersonals menors de 30 anys mostren una propensió a la pobresa positiva a les àrees metropolitanes (26 %), però no en la resta.
- Les unipersonals menors de 64 anys reflecteixen una forta tendència a la pobresa a Castelló (25 %), però una associació contrària a Alacant (un 2 % de probabilitat d'allunyar-se de la pobresa solament per tenir aquesta forma de llar).
- Les llars majors de 65 anys mostren una propensió més alta a la pobresa a les costes (19 %) i a les àrees metropolitanes (17 %), però s'allunyen de la pobresa a Castelló (-1 %), València (-2 %), a l'interior (-13 %) i a les capitals (-5 %). Aquest resultat

sembla indicar que l'àrea de residència per a aquestes llars és determinant del seu nivell de pobresa.

- Les llars monoparentals tenen una propensió més alta de caure en la pobresa a l'interior (35 %), a Alacant (17 %) i a Castelló (21 %), que a València (2 %); aparentment, tenen capacitat d'eixir de la pobresa si viuen en àrees metropolitanes (-35 %), en capitals (-2 %) o a la costa (-1 %).
- Les llars formades per dos adults amb xiquets tenen més probabilitat de caure en la pobresa a Alacant (16 %) i a València (7 %), però no a Castelló (-4 %) ni a la capital (-1 %), sent especialment dur per a aquesta tipologia de llar a l'interior (24 %) i a la costa (14 %). Els resultats per a altres llars amb xiquets és similar.
- Les llars formades per majors de 65 anys tenen una probabilitat de caure en la pobresa que oscil·la entre l'1 % (capitals) i l'11 % (àrees metropolitanes), encara que mostren localitzacions on aquesta probabilitat s'inverteix, com a Alacant (-4 %), l'interior, les capitals (ambdues amb -2 %), les àrees metropolitanes (-5 %) i a la província de Castelló (-25 %). València i la costa dominen en el seu efecte agregat (6 %) sobre les particularitats a la resta de les regions.

La pobresa energètica és aproximada per les variables que fan referència als habitatges i la seua qualitat, i a la declaració d'insuficiència de temperatura en l'habitatge. Es podria dir que els resultats són confirmatoris dels exercicis factorials:

- L'absència d'humitats, aconseguir la temperatura adequada a l'hivern i a l'estiu s'associa amb un augment de la propensió a la pobresa que oscil·la entre un 1 % i un 3 %. En el cas de la temperatura adequada, la propensió a caure en la pobresa, si s'aconsegueix, és del 23 % (els paràmetres són negatius per la forma de mesurament de les temperatures, on la millor opció és 0 i la pitjor és 1).
- El tipus d'habitatge s'associa a l'augment de la pobresa en un 3 % igual que el grau d'urbanització (1 %). L'antiguitat de l'habitatge té, també, una associació positiva amb la tendència a la pobresa. Igualment, l'absència de llum en les habitacions augmenta un 13 % l'associació amb la pobresa. Els habitatges en bloc i més antics, les localitzades en zones menys denses (el grau d'urbanització), amb més problemes de sorolls (no de contaminació) i la menor qualitat reflectida en l'absència de llum, són totes característiques associades al consum energètic més elevat dels habitatges i són estadísticament significatives en el model explicatiu de la propensió a la pobresa.

- Les dificultats de pagament de les llars i la percepció de càrrega derivada d'atendre els pagaments per habitatge augmenta la propensió a la pobresa entre un 5 i un 17 %. Aquests pagaments poden incidir en la menor possibilitat de pagar altres factures, com l'energètica (no avaluada de manera independent en la mostra). La càrrega percebuda és molt elevada a Alacant (19 %), en costes (27 %), interior (30 %) i àrees metropolitanes (36 %), però menys a les capitals (5 %).

En resum, aquest exercici ha abordat el paper dels indicadors de pobresa energètica, en la seua associació amb la pobresa, com un dels factors determinants d'aquella. Controlant l'exercici pel tipus de llar i la forma de tinença, els resultats són capaços d'explicar un 21 % de la variació en la propensió a la pobresa de les llars associades a aquestes variables. Aquesta elevada capacitat explicativa és molt més alta a les capitals, on explica el 41 % de la variabilitat de la pobresa, un 36 % a les àrees metropolitanes, un 32 % a la costa i un 26 % a l'interior. Per províncies, el model explica el 70 % a Castelló, la província amb més capacitat d'identificar les raons de la pobresa, enfront del 22 % i 25 % a Alacant i València. Aquests resultats suggereixen que una part de la responsabilitat de caure en la pobresa es troba en la cobertura dels costos energètics i en l'associació de les llars amb la falta d'una energia suficient per a gaudir d'una temperatura raonable.

III. Conclusions

En el present document s'ha aproximat una estimació de la pobresa energètica a la Comunitat Valenciana. Utilitzant la base de dades de l'Enquesta de condicions de vida, s'han calculat les llars en pobresa energètica mitjançant una metodologia específica que calcula factors que representen la possibilitat que una llar patisca pobresa energètica. Aquests factors van combinar, amb la tècnica de factorització, les variables més indicatives de les necessitats d'energia, i van determinar que hi havia tres factors: (1) el de pobresa energètica derivada de l'estatus de llar pobra, (2) pobresa energètica derivada de la grandària de l'habitatge i (3) pobresa energètica derivada de la baixa qualitat de l'habitatge. Utilitzant aquests factors en la forma normalitzada, es classifiquen les llars en dos grups: les que pateixen pobresa energètica i les que no.

Aquesta classificació mostra una xifra molt consistent de llars a la Comunitat Valenciana i en les seues àrees, al voltant de l'11-12 % del total de llars (quadre I.4), xifra que és consistent amb la literatura internacional[45]. L'anàlisi de la pobresa energètica s'ha realitzat segmentant per diferents característiques de la llar, mostrant com les llars pobres en estrés d'habitatge estan en pobresa energètica en una mesura més gran de les que no ho estan; la qualitat de l'habitatge és, juntament amb la pobresa, la causa principal de la pobresa energètica, especialment a Castelló i a les capitals.

Per tipus de tinença, són els propietaris i les llars en cessió els que més presenten situacions de pobresa energètica; no obstant això, si es fa referència a les raons de pobresa, són els inquilins a preus de mercat. Aquest grup pateix en una proporció més alta la pobresa energètica si estan en estrés d'habitatge, si són pobres i/o viuen en residències de baixa qualitat.

[45] L'únic país que mesura el total de les llars en pobresa energètica és el Regne Unit. Els documents sostenen que la mitjana de llars oscil·la entre el 10 i l'11 % del total, que pateixen pobresa energètica. Vegeu UK Department of Energy and Climate Change (2016), *Fuel Poverty Statistics, 2014*.

Quadre I.6. Probabilitat de pobresa i pobresa energètica a la Comunitat Valenciana i les seues regions

	CV	Per províncies			Per àrees			
		Alacant	Castelló	València	Costa	Interior	Àrea metropolitana	Capital de província
	β	B	B	B	B	B	B	β
Vegeu Dep_pobres segons l'LP espanyola.								
Constant	0,84 ***	1,00 ***	0,22 ***	0,50 ***	1,17 ***	1,09 ***	0,85 ***	0,00 ***
Controls per tinença i tipus de llar								
d_prop	-0,11 ***	-0,20 ***	-0,30 ***	-0,06 ***	-0,05 ***	-0,13 ***	-0,09 ***	-0,25 ***
d_lloguer	0,26 ***	0,35 ***	-0,05 ***	0,37 ***	0,63 ***	0,24 ***	0,20 ***	0,18 ***
d_lloguer_baix	-0,10 ***	-0,05 ***	0,54 ***	-0,04 ***	-0,10 ***	0,39 ***	-0,02 ***	-0,26 ***
D_cessió	0,114 ***	0,20 ***	0,30 ***	0,06 ***	0,05 ***	0,13 ***	0,08 ***	0,24 ***
d_Hunip_30	-0,12 ***	-0,31 ***	excl	0,00 ***	excl	-0,43 ***	0,26 ***	-0,04 ***
d_Hunip3064	0,05 ***	-0,02 ***	0,25 ***	0,07 ***	0,02 ***	-0,01 ***	0,04 ***	0,05 ***
d_Hunip65	0,03 ***	0,04 ***	-0,01 ***	-0,02 ***	0,19 ***	-0,13 ***	0,17 ***	-0,05 ***
d_Hmonop	0,09 ***	0,17 ***	0,21 ***	0,02 ***	-0,01 ***	0,35 ***	-0,35 ***	-0,02 ***
d_H2adxiquets	0,12 ***	0,16 ***	-0,04 ***	0,07 ***	0,14 ***	0,24 ***	0,07 ***	-0,01 ***
d_Haltres_xiquets	0,10 ***	-0,04 ***	0,03 ***	0,12 ***	0,06 ***	0,23 ***	0,11 ***	-0,12 ***
d_H2ad_65	0,06 ***	0,00 ***	-0,14 ***	0,09 ***	-0,11 ***	0,05 ***	0,11 ***	0,01 ***
d_H2ad_finsa65	0,02 ***	-0,04 ***	-0,25 ***	0,09 ***	0,05 ***	-0,02 ***	-0,05 ***	-0,02 ***
Variables que afecten la pobresa en habitatge								
antig (anys)	0,00 ***	0,00 ***	0,00 ***	0,00 *	0,00 ***	0,00 ***	0,00 ***	0,00 ***
cap_finmes (puc arribar a fi de mes = 1)	-0,05 ***	-0,03 ***	0,00 ***	-0,07 ***	-0,04 ***	-0,06 ***	-0,09 ***	-0,01 ***
càrrega_desphab (les desp hab són una càrrega = 1)	-0,17 ***	-0,19 ***	0,00	-0,18 ***	-0,27 ***	-0,30 ***	-0,29 ***	-0,05 ***
no_llum (si hi ha escassetat de llum = 1)	**0,13 *** **	**0,12 *** **	**0,15 *** **	**0,06 *** **	**0,02 *** **	**0,02 *** **	**0,36 *** **	**0,29 *** **
sorolls (si sorolls = 1)	0,01 ***	-0,12 ***	0,50 ***	-0,02 ***	0,14 ***	-0,10 ***	0,07 ***	0,04 ***
contaminació (si contam = 1)	**-0,06 *** **	**0,07 *** **	**0,05 *** **	**-0,09 *** **	**-0,05 *** **	**-0,04 *** **	**-0,05 *** **	**-0,05 *** **
delinq (si delinq = 1)	0,01 ***	0,07 ***	-0,12 ***	0,03 ***	0,09 ***	-0,04 ***	0,11 ***	0,01 ***
tipus_hab (1 = unifamiliar, 4 = bloc > 10 hab)	-0,03 ***	-0,06 ***	0,03 ***	0,03 ***	-0,09 ***	-0,05 ***	0,04 ***	0,02 ***
humi (sí = 1)	**-0,02 *** **	**-0,13 *** **	**0,12 *** **	**0,01 *** **	**-0,35 *** **	**0,12 *** **	**0,12 *** **	**0,01 *** **
temper_adeq (sí = 1)	**-0,23 *** **	**-0,20 *** **	**-1,00 *** **	**-0,21 *** **	**-0,44 *** **	**-0,03 *** **	**-0,36 *** **	**-0,37 *** **
calef (sí = 1 a 3, no disponi = 4)	**0,04 *** **	**0,06 *** **	**0,08 *** **	**0,04 *** **	**0,08 *** **	**0,02 *** **	**0,10 *** **	**0,03 *** **
m^2	0,00 ***	0,00 ***	0,00 ***	0,00 ***	0,00 ***	0,00 ***	0,00 ***	0,00 ***
temp_inv (si càlid = 1)	**-0,02 *** **	**0,03 *** **	**0,50 *** **	**-0,06 *** **	**0,11 *** **	**0,01 *** **	**0,20 *** **	**-0,09 *** **
temp_estiu (si fresca = 1)	**-0,03 *** **	**0,00**	**0,08 *** **	**0,03 *** **	**-0,01 *** **	**-0,05 *** **	**0,13 *** **	**-0,04 *** **
Grau d'urbanització	-0,01 ***	-0,02 ***	0,20 ***	0,03 ***	-0,06 ***	-0,07 ***	-0,14 ***	0,66 ***
R2 ajust	0,21	0,22	0,70	0,25	0,32	0,26	0,36	0,41
error estàndard	0,37	0,39	0,25	0,34	0,36	0,37	0,34	0,30
F	20424	7932	18276	11360	5596	7814	7918	12832
N	1.950.945	725737	199804	875447	294002	567825	367594	488913

En roig no significatiu, en blau comportament modificat. Font: elaboració pròpia.

Finalment, aquest document realitza una anàlisi de la propensió a la pobresa derivada de l'existència de pobresa energètica que és identificada a través de les

característiques pròpies (capturades pels factors). Per a això, calcula un model de regressió logística on inclou, per separat, les variables que són representatives de la pobresa energètica. Els resultats són robustos i concloents, de manera que estima la proporció de les llars que caurien en la pobresa real si reduïren els seus problemes de pobresa energètica. Aquests resultats són bons capturant diferències entre les àrees a la Comunitat Valenciana i consistents en si mateixos, sent capaços d'aproximar entre un 21 % i un 41 % de la variabilitat de la pobresa deguda als canvis en les variables incloses en el model. Els factors relacionats amb l'energia no són un determinant general de la pobresa, però associats a les fórmules de tinença i de la llar poden fer caure en la pobresa les llars que intenten reduir la seua falta d'energia, principalment a causa de factors relacionats amb la qualitat, falta d'aïllament i dèficits en la construcció per antiguitat i grandària de l'habitatge, d'una banda, i a la incapacitat de pagament de factures addicionals, per un altre, especialment en el cas de les llars que tinguen pagaments per habitatge.

Referències

BOARDMAN, B. (1991). *Fuel Poverty: From Cold Homes to Affordable Warmth*. Pinter Pub Limited, s. l.

DECC, 2011. *Annual Report on Fuel Poverty Statistics 2011*. Londres: Department of Energy and Climate Change.

DECC (2016). *Cutting the Cost of Keeping Warm – A New Fuel Poverty Strategy for England*. Consultation document. Department of Energy & Climate Change. URN 12D/100. Juliol 2014. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/335099/fuel_poverty_consultation.pdf

EPEE(2009). European Fuel Poverty and Energy Efficiency Project.

MIDDLEMISS, L. (2016). A Critical Analysis of the New Politics of Fuel Poverty in England. *Critical Social Policy*. ISSN 0261-0183. White Rose. University Consortium. Universities of Leeds, Sheffield & York.

MOORE, R. (2012). «Definitions of Fuel Poverty: Implications for Policy». *Energy Policy*, *49*, pàg. 19-26.

NASE, Ilir; BERRY, Jim i ADAIR, Alastair (2015). «Urban Design Quality and Real Estate Value: In Search of a Methodological Framework». Journal of Urban Design, 20 (5). pàg. 563-581.

TALTAVULL DE LA PAZ, Paloma; JUÁREZ, Francisco i MONLLOR, Paloma. *Fuel Poverty: Evidence from Housing Perspective* (setembre 15, 2016). IEB Working Paper 2016/20. Disponible en SSRN: https://ssrn.com/abstract=2839389

THOMSON, H. i SNELL, C. (2013). «Quantifying the Prevalence of Fuel Poverty across the European Union». *Energy Policy*, *52*, pàg. 563-572.

THOMSON, H.; SNELL, C. i LIDDELL, C. (2016). «Fuel Poverty in the European Union: A Concept in Need of Definition?», *People, Place and Policy* (2016): 10/1, pàg. 5-24.

TIRADO HERRERO, S.; JIMÉNEZ MENESES, L.; LÓPEZ FERNÁNDEZ, J. L.; MARTÍN GARCÍA, J. i PERERO-VAN-HOVE, E. (2014). *Pobreza energética en España. Análisis de tendencias*. Madrid: Asociación de Ciencias Ambientales, s. l.

UK DEPARTMENT OF ENERGY AND CLIMATE CHANGE (2016). *Annual Fuel Poverty Statistics Report 2016*. Disponible en: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/557400/Annual_Fuel_Poverty_Statistics_Report_2016_-_revised_30.09.2016.pdf

Estudi sobre la situació de l'habitatge públic a la Comunitat Valenciana

DT_7.

LA DESPESA PÚBLICA ASSOCIADA A L'HABITATGE A LA COMUNITAT VALENCIANA

Autora: Paloma Taltavull

Hi contribueix: Ana M. Martínez

Índex

1. Introducció 501
   1.1. Breu història de l'habitatge públic 502
   1.2. Mesurament de l'abast de la política pública 504
2. Metodologia 506
   2.1. Subjecte de la recerca 506
   2.2. Fonts d'informació: bases de dades 506
      - Base de dades del Ministeri d'Hisenda 506
      - Base de dades de la Generalitat Valenciana 508
3. Anàlisi: les despeses en habitatge a la Comunitat Valenciana 510
   3.1. Pressupost de la Generalitat Valenciana: les despeses en l'assignació general de la política d'habitatge 510
   3.2. Pressupostos de les entitats locals territorials: les despeses en l'assignació general de la política d'habitatge 513
   3.3. Despesa total en habitatge en les institucions valencianes 519
   3.4. Despesa en habitatge i urbanisme per tipus de despesa 521
4. Conclusions 525
5. Referències bibliogràfiques 529

Annex 1: Detall metodològic sobre les partides comptables dels pressupostos 530

Annex 2: Detall gràfic sobre la ràtio de despesa en habitatge i altres despeses 538

1. Introducció

En els últims quinze anys, especialment en els anys previs a la crisi, el continu creixement del preu de l'habitatge, juntament amb el reduït mercat de lloguer que hi ha a Espanya, va fer que moltes famílies tingueren dificultats per a accedir a un habitatge digne (Sánchez, 2004; Síndic de Greuges, 2005).

La política d'habitatge, els recursos destinats i els seus resultats són poc coneguts a Espanya. Això és, potser, perquè consta d'un sistema de gestió en el qual intervenen molts actors i no es fonamenta, exclusivament, en l'esforç de recursos pressupostaris. D'altra banda, és també una política generalista, seguint el mandat constitucional, però aplicada a (i per) les regions, ja que les competències en matèria d'habitatge i socials estan transferides. Això fa que hi intervinguen múltiples institucions públiques i que la informació sobre aquest tema estiga difícilment centralitzada, la qual cosa fa que siga complex el seu seguiment. Addicionalment, atés el seu doble caràcter de bé d'ús i d'inversió, les ajudes públiques a l'habitatge es poden també produir sota la forma de transferències directes per a l'ús del bé (lloguer), la qual cosa genera la seua comptabilització en apartats dels comptes públics difícils de seguir.

Bàsicament, la política d'habitatge a Espanya és gestionada a dos nivells d'organització política. El primer és el que s'encarrega de definir i gestionar el model d'assignació general, i correspon a l'Estat i a les comunitats autònomes. Aquest grup de polítiques d'habitatge inclou el conjunt de normativa de caràcter general, destinada a complir el mandat constitucional, i que pacta l'Estat amb les comunitats per a la seua aplicació. El pressupost que cobreix aquesta política prové d'aquests dos nivells institucionals.

El model d'assignació residual és el segon grup específic de polítiques d'habitatge. El seu objectiu és cobrir les necessitats residencials de les llars més desprotegides, és a dir, les de les llars que no poden accedir al mercat ni a les ajudes derivades de la política general definida en el grup anterior. Aquesta línia de política no està regulada estrictament i s'aplica en funció de la percepció de les necessitats per part de les administracions locals, de manera que ajuntaments, diputacions i altres institucions locals destinen cada any una part del seu pressupost al manteniment del parc d'habitatges públics (social), la gestió i les inversions. Aquesta cobertura es guia pel mandat

constitucional, però no estan regulats els seus objectius més enllà de la cobertura de les necessitats extremes. Per aquesta raó, les despeses relacionades amb l'habitatge poden aparéixer combinades amb despeses d'un altre tipus, cosa que fa difícil la identificació del total dedicat a aquest sector. Les institucions que destinen recursos per a la cobertura d'aquestes necessitats són les administracions públiques locals i les diputacions, com ja s'ha dit.

La identificació dels dos àmbits permet discriminar les fonts per a l'obtenció d'informació.

Una diferència remarcable entre les dues consisteix que la política general d'habitatge bàsicament es destina a la construcció de noves unitats (en propietat o en lloguer) i a l'aplicació de mesures sobre la demanda, les dues gestionades a través del mercat i dels sectors privats, com la gestió d'ajudes a la compra, als crèdits o a ajudes a la promoció. El pressupost del sector públic cobreix, en aquest cas, diferencials de costos (els de construcció són assumits pels promotors, el crèdit pel sistema financer…) o els imports de les transferències compensatòries dels diferencials de tipus d'interés o de pagaments per l'habitatge.

En el cas de la segona, les institucions públiques decideixen les mesures que cal aplicar i les llars objectiu de manera individualitzada, i han hagut, en la seua història, d'utilitzar dos mecanismes al llarg del temps: la construcció d'habitatge públic, per a la seua venda, donació o lloguer, o la concessió d'ajudes per a fer front al pagament del lloguer i els subministraments. La construcció d'habitatges va ser més comuna durant la dècada dels seixanta i setanta, i molt poques institucions han tingut la capacitat de dur a terme edificacions en les últimes dècades. En aquest cas, la política és duta a terme amb recurs complet al pressupost públic (tant en edificació com en transferències), la qual cosa configura una política difícil d'aplicar per a les administracions públiques de menor grandària.

1.1. Breu història de l'habitatge públic

Els mecanismes d'intervenció en habitatge apareixen l'any 1911, quan es publica la primera llei que intenta regular i intervenir públicament en les necessitats d'habitatge de les classes més empobrides. Encara que prèviament s'havien tingut en compte durant el segle XIX noves formes de divisió de l'habitatge per a alleujar el pes de la demanda

(Sambricio, 2008) sobre l'escassetat d'habitatges i s'havia tractat d'implantar la idea de les *cases barates* franceses i angleses, no va ser fins al s. XX quan va començar a construir-se, sota el regnat d'Isabel II, una sèrie de cases dirigides a pobres amb lloguers controlats, a Madrid, Barcelona i altres ciutats com Sevilla[46]. Va ser durant aquest segle que es van crear diverses institucions com la Comissió de Reformes Socials, posteriorment Institut de Reformes Socials, que donarien lloc als actuals plans urbanístics en què els habitatges construïts passen a anomenar-se habitatges protegits i habitatges públics (Aras González, 2008).

En els primers plans es van construir barris sencers d'habitatges protegits. Aquests habitatges estaven dirigits als col·lectius més desfavorits (parelles joves i famílies amb pocs recursos) (Aras González, 2008). Durant dècades aquest tipus d'habitatges i les ajudes de les entitats locals van ser un recurs dedicat a una reduïda part de la població, per la qual cosa no eren necessàries grans inversions, mentre es bifurcaven les mesures de política d'incentiu a l'habitatge i es generalitzava el cicle públic dels seixanta i setanta[47], a l'hora que l'activitat pròpia de les corporacions locals es reduïa. No obstant això, en cada cicle expansiu el preu de l'habitatge creixia notablement, la qual cosa tenia un impacte sobre el nombre de famílies amb dificultats per a l'accés a l'habitatge que requerien ajuda. A pesar d'això, en determinats plans, normalment els coincidents amb fases expansives del cicle (Taltavull, 2003), la inversió en habitatge públic no es va dur a terme i deixà recursos ociosos, malgrat les necessitats que hi ha. Aquest comportament s'observa al llarg dels anys noranta i principi del segle XXI, a pesar de quedar demostrada en estudis empírics, la capacitat redistributiva i l'impacte positiu de la despesa en habitatge públic sobre la lluita contra la desigualtat. Segons Sánchez Martínez, (2004), això «va ser conseqüència de la falta d'interés per part de les administracions públiques, que veien en les polítiques d'habitatge públic una despesa molt elevada que confrontava amb els interessos especuladors dels compradors i venedors del sòl». Segons altres treballs (Díaz *et al.*, 2016), aquest fet va ser el resultat de la pressió del mercat sobre l'edificació privada, l'evolució dels costos i la presa de decisions de construcció en aquest context, justificant així l'evolució de la construcció pública com la resposta als impulsos

[46] Fundación Patronato de la Vivienda de Sevilla. Document del primer centenari, 2014.
[47] Vegeu el document DI_1, en què es mostra el cicle públic nacional i de la Comunitat Valenciana.

del mercat. La falta de recerca amb més profunditat no permet identificar les raons de manera precisa de l'evolució d'aquest procés.

1.2. Mesurament de l'abast de la política pública

Una manera de remarcar el pes d'aquesta política és l'avaluació del total de recursos destinats. Els recursos es mesuren a través de la despesa total que les administracions públiques realitzen. L'import total de despesa en la política d'habitatges és difícil de conéixer per diferents raons. En primer lloc, per la fórmula en què es canalitza la *política general* d'habitatge, el seu import apareix com una aportació marginal del pressupost públic. En segon lloc, pels desfasaments que hi ha entre que es doten les xifres al pressupost i es liquiden les despeses associades a la construcció (amb desfasaments al seu torn), que genera una major dificultat d'observació precisa del total de despeses. En tercer lloc, i en el cas de la política d'assignació residual d'habitatge[48], la dependència de la despesa en aquest grup dels pressupostos en les corporacions locals i ajuntaments, així com la combinació d'aquest amb polítiques de caràcter social, fan molt complexa l'observació i quantificació precisa de la despesa total realitzada en habitatge. Finalment, els components fiscals tenen importants efectes com a mesures de política, però són complexos en la seua avaluació i associació a plans de política concrets.

Hi ha alguns estudis que tracten aquesta qüestió. En Sánchez Martínez (2004) s'analitza l'impacte de la despesa pública en habitatge tenint en compte tant la despesa directa pressupostada com la despesa que suposa per a les administracions els incentius i rebaixes fiscals, ja que suposen una menor recaptació. En aquest estudi es comprova, mitjançant índexs de desigualtat, quin és l'efecte de la despesa en habitatge sobre les famílies pobres, comparant la renda disponible per decils amb la renda final (renda disponible més ajudes a l'habitatge). Els resultats d'aquest estudi avalen la hipòtesi que diu que la despesa en habitatge, de la mateixa manera que la despesa pública en sanitat i educació, suposa una mesura redistributiva de la renda que ajuda a combatre la desigualtat, encara que s'observa una discriminació a favor de la propietat, enfront del lloguer (Sánchez Martínez, 2004).

[48] Se segueix ací la definició de la UNECE (2015), en què determina com a model d'assignació residual de la política d'habitatge a les mesures aplicades per a cobrir les necessitats de les llars més desfavorides i que no complisquen els requisits de mercat.

Aquest informe es concentra en l'obtenció de la informació de la despesa en les mesures de política d'habitatge d'assignació residual, que és la que gestionaria el parc d'habitatges públics propietat de les administracions públiques locals, comunitats autònomes i diputacions. A Espanya no hi ha estimacions de quantes unitats es troben en aquest parc. Algun treball sosté que el parc d'habitatge social[49] per a lloguer no arriba a l'1 %, encara que sí que es facilita l'accés a l'habitatge en propietat (Rodríguez Alonso, 2009); també s'afirma que a Espanya no es constitueixen parcs propis d'habitatges gestionats públicament per a llogar-los a preus controlats, encara que sí es va fer en el passat (Rodríguez Alonso, 2009).

En aquest treball s'ha acudit a les fonts comptables d'ajuntaments, diputacions i de la comunitat autònoma per a observar quina ha sigut la despesa en habitatge durant els últims quinze anys, és a dir, durant l'auge econòmic i la crisi. S'observa l'evolució de la despesa en habitatge públic, de les transferències i altres destinacions dels fons i el seu pes sobre el total de despesa social realitzada per les administracions públiques analitzades.

Les fonts d'informació principals són les liquidacions pressupostàries facilitades pel Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques. El Ministeri d'Hisenda publica les liquidacions fins a 2015 de les administracions públiques locals, les detallen per ajuntaments i les agrega per províncies, així com els pressupostos de les comunitats autònomes. Les dues fonts comptables són diferents, per la qual cosa s'assumeix ací (tenint en compte la diferent competència dels dos grups de política d'habitatges) que les partides que apareixen en els pressupostos dels ajuntaments i diputacions es corresponen amb l'execució de la política d'assignació residual, mentre que les que apareixen en els pressupostos de la comunitat autònoma pertanyen a la política d'assignació general. Atés que l'objectiu d'aquest treball és la primera, no s'aprofundeix en altres fonts de recursos per a la segona. Se sap que l'Estat destina fons a la política general que es troben en el seu pressupost i que complementarien les xifres de la Comunitat Valenciana, però no es completen aquestes quantitats en aquest treball. Es considera que la despesa que apareix en els pressupostos de les administracions públiques locals (bàsicament ajuntaments i

[49] Els habitatges que en aquest treball s'han denominat «habitatge públic», la literatura els anomena com a «habitatge social», igual que en altres països europeus.

diputació) és l'efectivament destinada a cobrir les intervencions en la política d'assignació residual.

La despesa en habitatge està classificada per àrees comptables i una classificació funcional que permet observar l'agregació en despeses per habitatge, encara que hi ha diferències abans i després de 2005 en els pressupostos de les comunitats autònomes, i des de 2010 en els d'ajuntaments, perquè hi ha canvis metodològics.

Aquest informe està organitzat en tres parts. La primera part explica la base de dades que és font d'informació estadística per a avaluar el pes de la política d'habitatge. En la segona, es realitza una anàlisi de les dues bases de dades disponibles abans esmentades després d'incorporar-hi els conceptes relatius a les despeses en habitatge i les seues partides. Finalment, s'exposen els resultats descriptius de totes dues anàlisis i se n'extrauen les conclusions.

2. Metodologia

2.1. Subjecte de la recerca

El subjecte de la recerca és el **sector públic local**. Dins d'aquest bloc trobem **tres grups d'entitats locals territorials**:[50]

- Les reconegudes per la Constitució: municipis, províncies i illes.
- Les reconegudes en la legislació ordinària: mancomunitats, àrees metropolitanes, comarques i agrupacions de municipis.
- Les entitats d'àmbit inferior al municipi: organismes autònoms locals, entitats públiques empresarials i societats mercantils locals.

2.2. Fonts d'informació: bases de dades

- Base de dades del Ministeri d'Hisenda

L'informe metodològic de la base de dades pressupostàries de les entitats locals és elaborat per la Secretaria General de Coordinació Autonòmica i Local (SGCAL) amb la informació proporcionada pel Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques. Les

[50] Nota metodològica MHAP: http://www.minhap.gob.es/documentacion/publico/dgcfel/instruccionesaplicaciones/nota%20METODOL%C3 %93GICA.Pressupostos%20i%20Liquidacions.pdf

dades estan classificades d'acord amb la naturalesa econòmica dels ingressos i les despeses. També estan organitzades en funció de la finalitat o els objectius, és a dir, de l'estructura pressupostària d'aplicació, la qual cosa permet observar agrupades les partides de despeses en què aquestes institucions consideren despeses en habitatge.

La nota metodològica proporcionada pel Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques indica els canvis que s'han donat en la metodologia durant el període estudiat (2002-2015), els subjectes de la recerca i quin és el procediment d'elaboració i preparació de les dades que s'ha seguit. Aquesta nota indica que, a partir de 2010, es va començar a utilitzar una nova estructura d'aplicació pressupostària, indicada en l'Ordre EHA/3565/2008, de 3 de desembre. Fins aleshores la normativa utilitzada era la indicada en l'Ordre EHA/3565/1989, de 20 de setembre.

Amb l'entrada d'aquesta nova ordre es van introduir els següents canvis en la base de dades dels pressupostos de les entitats locals:

- Major detall tributari.
- Normativa d'acord amb el model actual de finançament.
- Noves figures derivades de la reforma del sistema local.
- Nou procediment de consolidació de cada entitat local, a partir de l'exercici 2010.
- Diferències en el tractament de les transferències internes.

En aquesta base de dades, el MHAP recull únicament els subjectes que representen la major part del pressupost. D'aquesta manera s'observa que, en les estadístiques de liquidacions els subjectes són: municipis, províncies i illes en el període 2001-2005 i municipis, províncies, illes, comarques i àrees metropolitanes a partir de 2006. A més d'això, fins a 2010 el pressupost consolidat inclou els organismes autònoms i les entitats públiques empresarials. No obstant això, a partir de l'exercici 2010, les entitats públiques empresarials desapareixen i queden únicament les entitats locals i els organismes autònoms que en depenen.

El detall dels capítols i els conceptes de despesa que s'hi inclouen es troben en l'annex al present document.

- Base de dades de la Generalitat Valenciana

Quant a la base de dades dels Pressupostos de la Comunitat Valenciana, aquesta ha sigut elaborada per la Subdirecció General d'Anàlisi Pressupostària i Organització Institucional del Sector Públic Autonòmic, que depén de la Secretaria General de Coordinació Autonòmica i Local del Ministeri d'Hisenda.

La base de dades de les liquidacions pressupostàries autonòmiques permet, per la seua banda, obtenir de manera homogènia les dades pressupostàries a partir dels comptes generals aprovats en cada comunitat autònoma.[51] La Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, indica que l'encarregat de publicar la informació estadística d'execució pressupostària, que inclou la informació sobre les liquidacions, és el Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques.

Per a una millor comprensió de la construcció de la base de dades de les liquidacions pressupostàries autonòmiques cal tenir en compte que les comunitats autònomes tenen capacitat per a regular els pressupostos mitjançant una normativa de finances i hisenda pròpies. No obstant això, l'activitat financera i pressupostària de les comunitats està sota el control del Tribunal de Comptes[52], de manera que les comunitats controlaran i regularan els seus pressupostos mitjançant els seus òrgans competents[53] en coordinació amb la Hisenda de l'Estat[54] i els pressupostos autonòmics han d'estar homogeneïtzats amb els Pressupostos Generals de l'Estat.[55]

La regulació del pressupost autonòmic es completa amb les lleis generals d'hisenda o finances de la comunitat i amb les lleis anuals, aprovades en el Parlament. En aquestes lleis s'estableixen: contingut i aprovació; crèdits i les seues modificacions; l'execució i liquidació; així com les normes específiques per als organismes autònoms, entitats, ens i empreses públiques.

La liquidació pressupostària de les comunitats autònomes presenta la informació consolidada i d'acord amb l'Administració general i les entitats considerades per a la consolidació. S'hi detallen les dades individualitzades per a cada unitat, una vegada

[51] En el marc de la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, de conformitat amb l'Ordre HAP/2105/2012, d'1 d'octubre, modificada per l'Ordre HAP/2082/2014, de 7 de novembre.
[52] Constitució espanyola, art. 153.
[53] LOFCA (Llei orgànica de finançament de les comunitats autònomes), art. 17.
[54] Constitució espanyola, art. 156.1.
[55] LOFCA, art. 21.3.

eliminades les transferències donades i rebudes entre els ens. Les liquidacions són publicades per grups de despesa, incloent-ne un d'específic anomenat «despeses d'accés a l'habitatge i foment de l'edificació», anteriorment «despesa en habitatge i en urbanisme». L'única desagregació que es pot fer d'aquesta partida és la definida per tipus de despesa, per la qual cosa no s'han pogut separar les despeses estrictament urbanístiques, el detall de les quals solament està disponible en la base de dades pressupostària estatal.

A més d'això, cal assenyalar que tant la base de dades pressupostària autonòmica com l'estatal presenten una peculiaritat en la partida de despesa social. En les dues bases de dades, aquest grup de despesa ha sigut obtingut sumant les partides referides a la despesa en aspectes socials i la despesa en béns públics o preferents, a causa que al llarg del període es van produir canvis normatius que van reorganitzar les subpartides. Com a conseqüència d'aquest fet, és possible que la sèrie temporal combine despeses de diferent naturalesa dins de la partida d'habitatge que s'analitza en aquest treball.

Tota la informació aportada en les bases de dades apareix en milers d'euros corrents, per la qual cosa per a veure l'evolució real les dades seran deflactades amb l'IPC Estatal per a les dades estatals, l'IPC de la Comunitat Valenciana per a les dades autonòmiques i per a la suma de les dades dels ens territorials, i l'IPC d'Alacant, València i Castelló, per a les dades locals agrupades per províncies.

3. Anàlisi. Les despeses en habitatge a la Comunitat Valenciana

3.1. Pressupost de la Generalitat Valenciana: les despeses en l'assignació general de la política d'habitatge

Es considera que les despeses de la política general d'habitatge són les incloses en els pressupostos de la Generalitat Valenciana (GV). La font del Ministeri d'Hisenda permet consultar l'estructura pressupostària funcional des de 2002 (amb un canvi en la comptabilització el 2005), el capítol 26 de la qual inclou les despeses en accés a l'habitatge i a la promoció en edificació. El quadre 3.1 recull els imports totals per anys i el seu pes relatiu pel que fa al total del pressupost de la GV i al PIB de la GV (INE).

Quadre 3.1
LIQUIDACIÓ DEL PRESSUPOST DE LA GV. DADES DEFINITIVES
Font: MHISENDA, MHAP

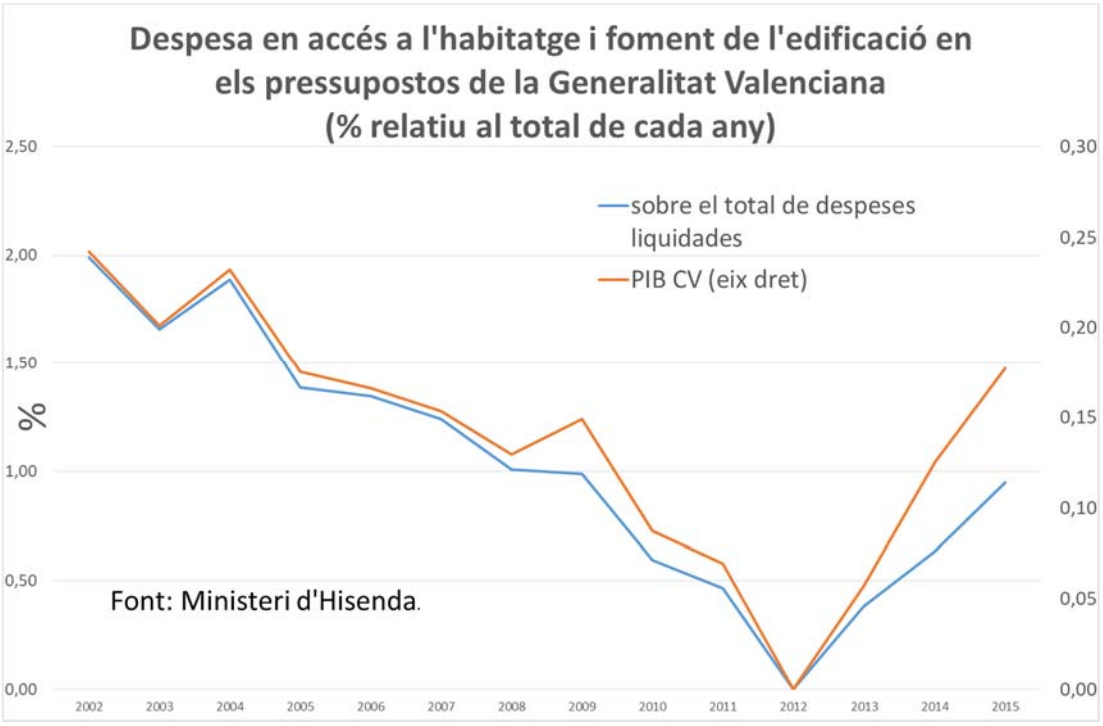
Partida	Any	Import (milers d'euros corrents)	% s/ despeses totals	% s/ PIB	Desp. *per capita* (milers d'euros)
43 Habitatge i urbanisme	2002	177.285,08	1,99	0,24	0,041
	2003	157.344,45	1,66	0,20	0,035
	2004	194.738,66	1,89	0,23	0,043
26 Accés a l'habitatge i foment de l'edificació	2005	158.735,50	1,39	0,18	0,034
	2006	163.400,27	1,35	0,17	0,034
	2007	161.202,91	1,24	0,15	0,033
	2008	140.474,76	1,01	0,13	0,028
	2009	153.265,05	0,99	0,15	0,030
	2010	89.324,40	0,59	0,09	0,017
	2011	69.695,03	0,46	0,07	0,014
	2012	0,00	0,00	0,00	0,000
	2013	54.282,52	0,38	0,06	0,011
	2014	121.429,88	0,63	0,12	0,024
	2015	179.407,46	0,95	0,18	0,036

El quadre indica que la GV ha liquidat el 2015 despeses per valor d'una mica més de 179 milions d'euros, xifra que suposa un 0,95 % del total de despeses liquidades en el pressupost i un 0,18 % del PIB de la CV en aquest any. Aquest import va suposar una despesa per habitant de 36 euros el 2015.

Com s'observa en el gràfic 3.1, l'evolució d'aquesta partida s'ha anat reduint pel que fa a la despesa total i al PIB, des dels seus màxims nivells (quasi un 2 % de la despesa

total de la GV) fins a no registrar cap despesa el 2012[56], o suposar un 0,06 % el 2013 del PIB total.

Gràfic 3.1



Cal recordar que aquestes despeses es corresponen amb els plans generals de política d'habitatge que des de la crisi experimenten una forta retallada. El reduït pes que aquests imports suposen sobre el total de despesa pública i de la generació de la riquesa de la CV dóna una idea sobre el cost per a l'erari públic de la política d'habitatge, molt eficient en termes pressupostaris, atés que la major part de la gestió es realitza a escala reguladora i amb solament les despeses diferencials pel que fa a les ajudes, a cobrir amb el pressupost.

Quant al tipus de despesa que inclou aquesta partida funcional, el quadre 3.2 detalla el repartiment en cada any.

[56] L'absència d'informació comptable de liquidacions en aquesta partida el 2012 és sorprenent. És difícil pensar que la GV no haja liquidat obligacions de pagament de, per exemple, transferències a les llars. No obstant això, les dades oficials comptabilitzen com a zero aquesta partida en aquest any. Per la seua banda, les despeses totals liquidades en aquest període van ser d'una mica més de 17.016 milions d'euros, un 13,2 % més que en el període anterior.

Quadre 3.2. Detall per partida de despesa del total de despeses en accés a l'habitatge i foment a l'edificació*

milers d'euros

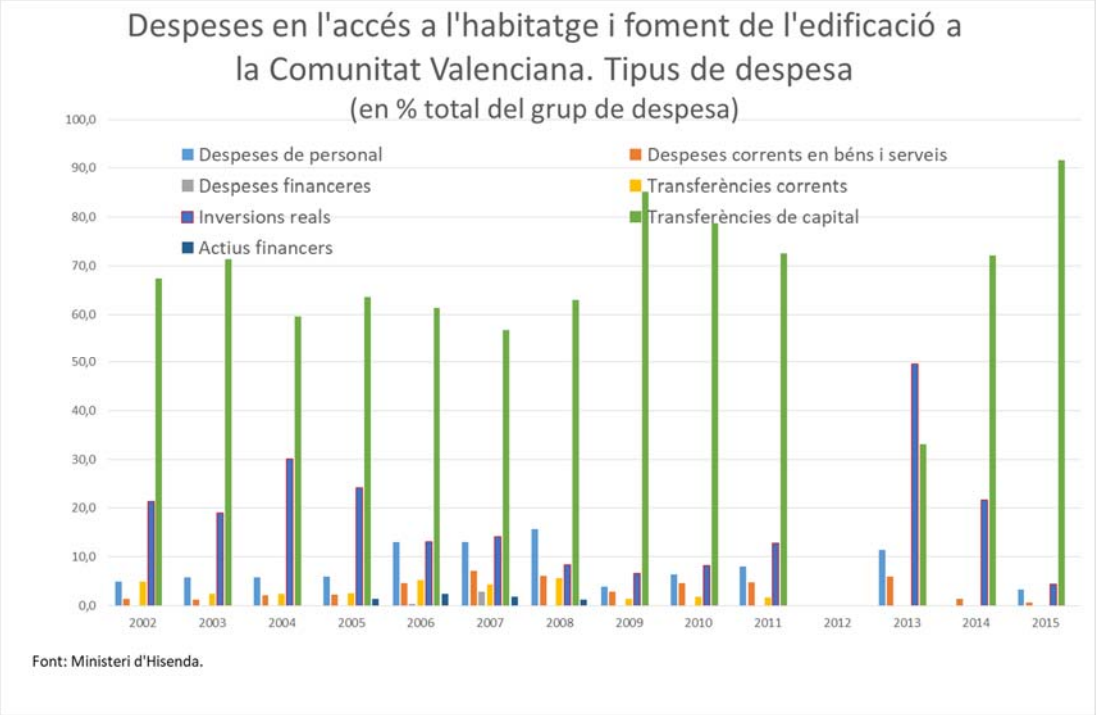
	Despeses de personal	Despeses corrents en béns i serveis	Despeses financeres	Transferències corrents	Inversions reals	Transferències de capital	Actius financers	Total
2002	8.638,88	2.448,96	0	8.641,30	38.026,45	119.529,49	0	177.285,08
2003	9.186,79	2.029,33	0	3.890,62	29.998,77	112.238,94	0	157.344,45
2004	11.419,27	4.210,29	0	4.704,23	58.545,09	115.859,79	0	194.738,66
2005	9.351,61	3.641,89	0	4.138,80	38.520,71	100.832,58	2.249,92	158.735,50
2006	21.221,77	7.654,86	471,99	8.420,39	21.395,46	100.200,87	4.034,95	163.400,27
2007	20.931,61	11.394,87	4.585,06	7.041,72	22.738,19	91.511,48	2.999,99	161.202,91
2008	22.085,11	8.554,93	0	7.922,86	11.767,14	88.401,76	1.742,96	140.474,76
2009	6.077,39	4.368,87	0	2.107,33	10.080,79	130.630,67	0	153.265,05
2010	5.746,06	4.163,78	0	1.668,79	7.342,23	70.403,55	0	89.324,40
2011	5.633,14	3.378,20	0	1.135,51	8.971,27	50.576,91	0	69.695,03
2012	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0	0,00
2013	6.212,69	3.210,06	0	0,00	26.915,09	17.944,68	0	54.282,52
2014	0,00	1.670,65	0	0,00	26.318,14	87.589,89	0	121.429,88
2015	6.055,72	1.262,46	0	0,00	7.877,40	164.211,89	0	179.407,46

* Els passius financers no tenen cap xifra de liquidació pressupostària.
Font: Ministeri d'Hisenda, liquidacions pressupostàries de les comunitats autònomes.

Com s'observa en la desagregació de les despeses liquidades, la major part dels imports es corresponen amb les transferències de capital i inversions reals, com és consistent amb el gruix de la política general d'habitatge que fomenta l'edificació, encara que parteix d'aquesta, també es dedica a transferències corrents (ajuda a la demanda) i a la gestió de la política a través de la cobertura de despeses de personal i corrents. Des de 2009, excepte en la partida més gran, de transferències de capital (que augmenta fortament després de la retallada de 2007 i 2008 com a resultat dels plans anticíclics aplicats en aquests anys), la resta veu minimitzar les seues xifres. Les transferències corrents desapareixen de la despesa liquidada des de 2012, així com les despeses de personal, i es redueixen fortament la resta. L'any 2014, quan comença la recuperació, no registra augments en les partides excepte en la de transferències de capital.

El pes, per tant, de les partides de despesa té un protagonista prioritari, les transferències per a inversió, que s'observa en el gràfic 3.2. Se suposa que aquestes transferències i inversions reals tindrien com a objectiu l'edificació, encara que en estar incloses en aquest grup les despeses per urbanisme, es desconeix si la destinació real de la despesa s'orienta a l'habitatge.

Gràfic 3.2



3.2. Pressupostos de les entitats locals territorials: les despeses en l'assignació residual de la política d'habitatge

La font d'informació per a les liquidacions dels pressupostos de les entitats locals és publicada, també, pel Ministeri d'Hisenda amb el detall comptable explicat en l'apartat anterior i amb una estructura addicional per programes que permet observar el grup d'habitatge i urbanisme al que es feia referència. Encara que el protagonisme principal és el de les despeses dels ajuntaments, el total de la Comunitat Valenciana per aquest concepte inclou algunes xifres de despesa d'àrees metropolitanes constituïdes i diputacions.

El quadre 3.3 mostra la despesa total realitzada pels ens locals a la Comunitat Valenciana juntament amb les referències que permeten avaluar l'escala de les citades despeses.

En primer lloc, es pot observar que la despesa computada dins d'habitatge i urbanisme és equivalent a quasi el 13 % del total de despesa executada pels ens locals. Aquesta proporció és quasi invariable fins a passat 2009 (en aquest any, aquesta despesa va arribar al 14,4 % del total), en què es va reduir amb rapidesa fins a la meitat del seu pes en els últims anys, és a dir, aproximadament un 6,6 % del total de despesa (quadre 3.3), amb un mínim el 2014.

Quadre 3.3. Despeses totals i en habitatge i urbanisme dels ens locals de la Comunitat Valenciana

Milers d'euros i %	Despesa nominal en habitatge i urbanisme	DESP. TOTALS	% s/ DESP. TOTAL	Despesa *per capita* (milers d'euros)	% s/ PIB
2002	519.168,81	4.038.434,10	12,86	0,120	0,709
2003	597.200,21	4.333.132,81	13,78	0,134	0,763
2004	562.975,95	4.593.187,69	12,26	0,124	0,671
2005	586.312,12	4.666.339,92	12,56	0,125	0,648
2006	623.362,34	5.074.027,95	12,29	0,130	0,634
2007	722.460,17	5.601.148,35	12,90	0,148	0,687
2008	764.058,14	5.938.492,56	12,87	0,152	0,704
2009	970.241,00	6.720.953,40	14,44	0,190	0,944
2010	614.165,98	6.330.603,19	9,70	0,120	0,6
2011	452.392,46	5.478.786,86	8,26	0,088	0,449
2012	367.019,87	5.271.669,37	6,96	0,072	0,381
2013	357.748,00	5.097.700,62	7,02	0,070	0,376
2014	356.471,87	5.340.617,14	6,67	0,071	0,367

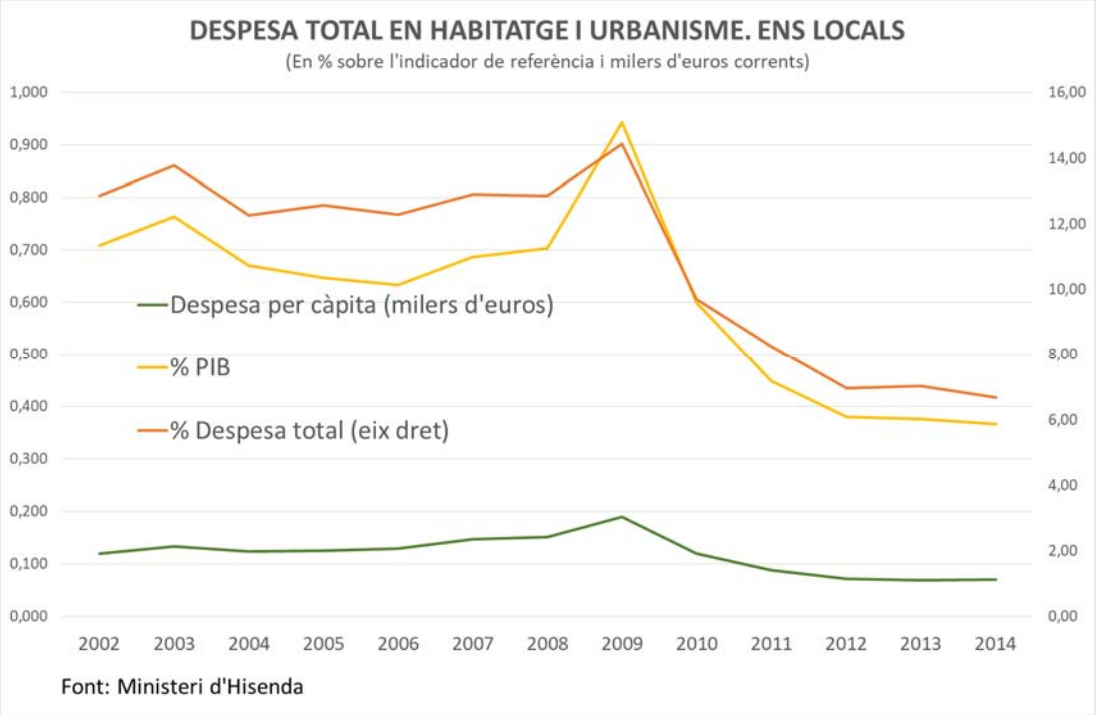
Font: Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques.

Aquesta reducció en el pes sobre el total està també reflectida en els altres dos indicadors utilitzats per a l'avaluació de l'abast de la despesa. Així, la despesa en habitatge *per capita* ha sigut, durant el període expansiu, d'entre 120 i 190 euros per resident valencià i any, mentre que immediatament després de 2010 va caure a un valor al voltant dels 70 euros/*capita*. En termes del PIB valencià, la despesa en habitatge representa al voltant del 0,70 % en mitjana (0,95 % el 2009[57]). Després de 2010, la taxa cau fins al 36 % en els últims anys analitzats.

L'evolució temporal es mostra en el gràfic 3.3, on es pot observar la dinàmica dels indicadors relatius comentats. Durant el primer període fins a 2009, la participació de les despeses d'habitatge en els totals es manté estable al voltant del 13 % per a créixer des de 2006 fins a aconseguir un pic màxim el 2009, amb la crisi ja iniciada i reflex de mesures de política contracíclica. A partir d'aquest any, la ràtio cau fins al 7 % des d'on no s'identifica una recuperació. Una evolució similar mostra la ràtio de despesa en habitatge sobre el PIB valencià, amb valor al voltant del 0,7 % i un marcat pic el 2009 del 0,93 %. La contracció fa perdre pes relatiu a aquest grup de despesa fins a una mica menys del 6 % des de 2012.

[57] Tots els indicadors de despesa dels ens locals mostren un augment en la liquidació durant aquest any. Aquest fet és a causa de les transaccions de l'Estat als ajuntaments en el conegut com a Pla E. Aquests ens van utilitzar els fons a augmentar partides de despesa d'habitatge, principalment, així com inversions públiques, seguint un patró similar i que va poder tenir un fort impacte en la reducció de les necessitats d'habitatge que, cal recordar-ho, no es detecten com a molt urgents fins a ben entrat 2011.

Gràfic 3.3



Finalment, la despesa *per capita* mostra un valor sostingut al voltant de 120 euros per persona i any. Després del pic de 2009, aquest valor cau per sota dels 70 euros.

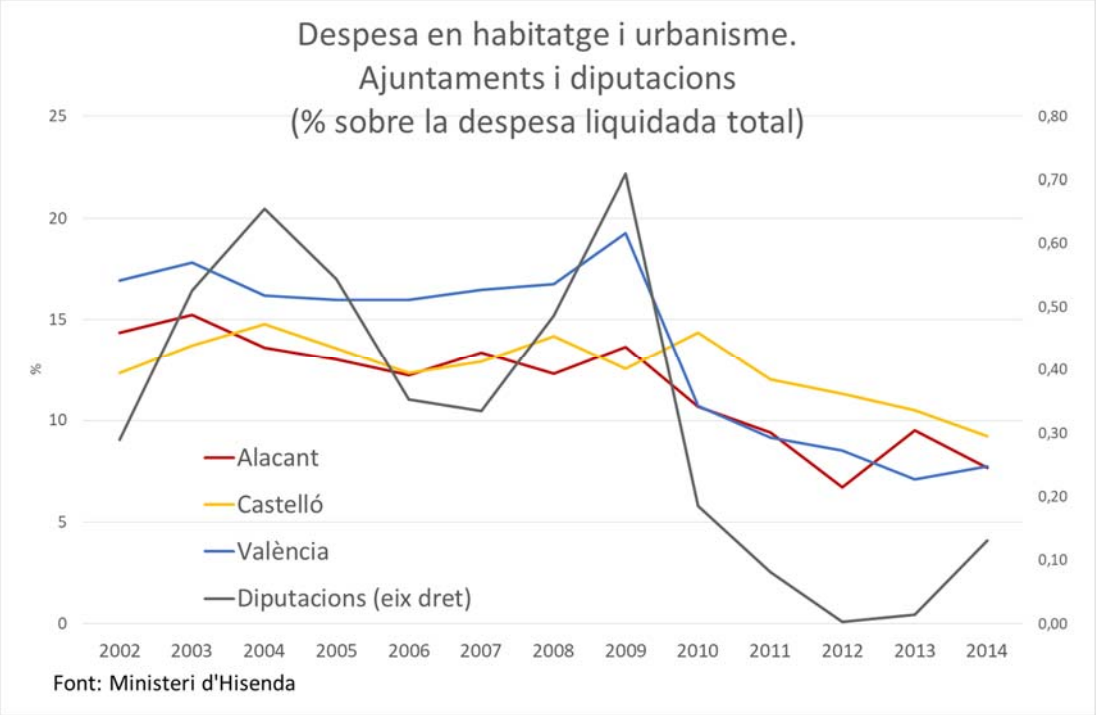
Els pressupostos dels ajuntaments són la major part del total dels ens locals. El quadre 3.4 en reflecteix les xifres de liquidació de despesa i les ràtios relatives agrupades per províncies. Una primera apreciació mostra la rellevància de les províncies d'Alacant i València i el poc pes que té la despesa realitzada per les diputacions en habitatge, remarcant com la columna vertebral de la política d'assignació residual de l'habitatge es recolza en la xarxa d'ajuntaments. En les tres províncies, la proporció del pressupost destinat a la partida d'habitatge és similar i oscil·la entre un 12 % i un 17 % del total de despeses que gestionen, amb la taxa més alta a la província de València. El gràfic 3.4 representa el pes sobre el total en cada província i la seua evolució temporal. En tots els casos, excepte a Castelló, aquest pes cau fins al 7 % el 2012, xifra en la qual es troba en els últims anys considerats.

Quadre 3.4. Despesa en habitatge i urbanisme als ajuntaments i les diputacions de la Comunitat Valenciana

	Alacant				**Castelló**				**València**				**Diputacions**			
En milers d'euros i %	**Despesa nominal en habitatge i urbanisme**	**% s/ DESP. TOTAL**	**Despesa *per capita* (milers d'euros)**	% s/ PIB	**Despesa nominal en habitatge i urbanisme**	**% s/ DESP. TOTAL**	**Despesa *per capita* (milers d'euros)**	% s/ PIB	**Despesa nominal en habitatge i urbanisme**	**% s/ DESP. TOTAL**	**Despesa *per capita* (milers d'euros)**	% s/ PIB	**Despesa nominal en habitatge i urbanisme**	**% s/ DESP. TOTAL**	**Despesa *per capita* (milers d'euros)**	% s/ PIB
2002	177.169,72	14,34	0,11	0,74	48.387,95	12,34	0,10	0,49	291.619,25	16,94	0,13	0,74	1.991,89	0,29	0,000	0,003
2003	201.218,63	15,25	0,12	0,77	59.927,71	13,70	0,12	0,58	332.308,29	17,83	0,14	0,79	3.745,58	0,53	0,001	0,005
2004	186.139,04	13,60	0,11	0,66	68.603,41	14,77	0,13	0,63	302.386,51	16,19	0,13	0,68	5.846,99	0,66	0,001	0,007
2005	192.033,87	12,99	0,11	0,62	66.579,51	13,56	0,12	0,55	324.049,35	15,99	0,13	0,68	3.649,39	0,54	0,001	0,004
2006	201.606,12	12,23	0,11	0,60	69.598,42	12,35	0,12	0,52	350.254,61	15,99	0,14	0,68	2.605,75	0,35	0,001	0,003
2007	234.932,11	13,36	0,13	0,66	84.375,96	12,91	0,15	0,62	401.623,66	16,48	0,16	0,72	2.815,52	0,33	0,001	0,003
2008	224.821,61	12,31	0,12	0,62	96.362,97	14,18	0,16	0,70	440.696,80	16,75	0,17	0,76	4.190,55	0,49	0,001	0,004
2009	282.021,90	13,66	0,15	0,82	96.450,89	12,56	0,16	0,73	587.008,52	19,26	0,23	1,06	6.266,12	0,71	0,001	0,006
2010	203.877,02	10,69	0,11	0,60	101.209,94	14,36	0,17	0,76	309.457,44	10,72	0,12	0,56	1.651,57	0,19	0,000	0,002
2011	162.630,73	9,40	0,08	0,49	74.232,73	12,03	0,12	0,56	215.632,09	9,16	0,08	0,40	660,30	0,08	0,000	0,001
2012	108.234,06	6,72	0,06	0,34	67.327,78	11,32	0,11	0,54	192.483,42	8,53	0,07	0,37	29,53	0,00	0,000	0,000
2013	151.461,32	9,49	0,08	0,48	57.307,74	10,50	0,10	0,46	149.145,92	7,11	0,06	0,29	124,97	0,01	0,000	0,000
2014	128.269,71	7,67	0,07	0,40	52.327,33	9,22	0,09	0,42	175.480,81	7,73	0,07	0,34	1.047,48	0,13	0,000	0,001

Font: Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques.

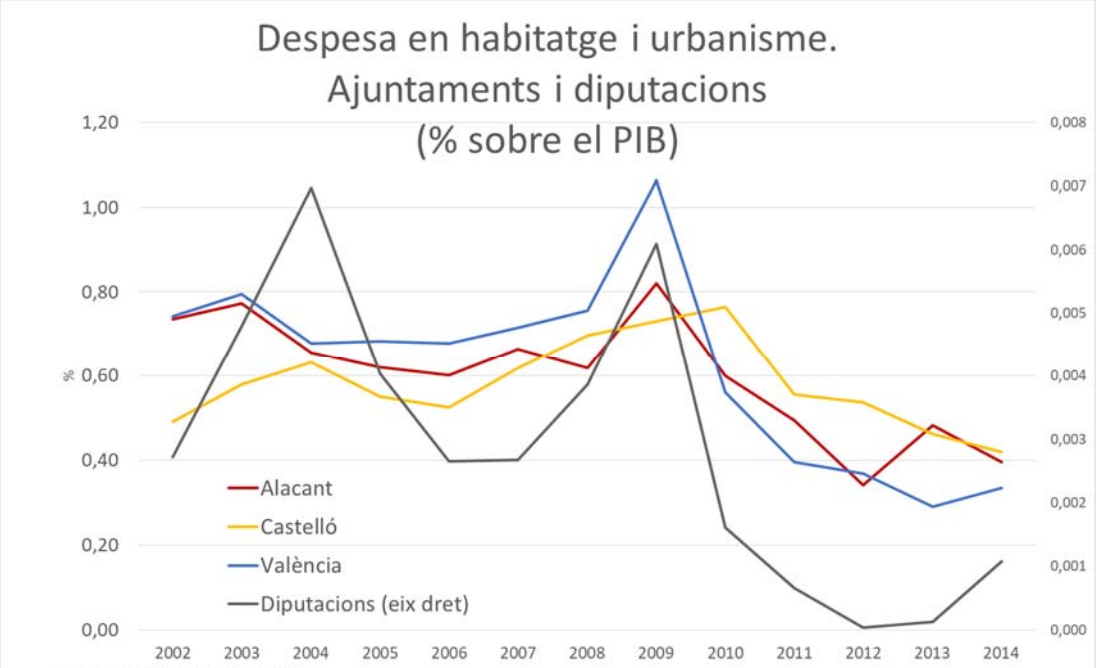
Gràfic 3.4



L'evolució d'aquestes ràtios és molt indicativa de la manera en què les institucions locals han ajustat les seues despeses després de la crisi: els ajuntaments i diputacions de les principals províncies, fonamentalment València i Alacant, han reduït en una mesura major les despeses de la partida d'habitatge i urbanisme. Si es té en compte que el total de despeses liquidades ha caigut des de 2011, com es veia en el quadre 3.3, aquesta reducció reflecteix un ajust sever del pressupost que es va centrar en les despeses en habitatge i urbanisme. Castelló va mantenir la proporció de despesa en aquest segment fins a 2011 i la va reduir posteriorment, encara que menys que en els ajuntaments de la resta de la Comunitat Valenciana.

En termes del PIB, les províncies destinen entre el 0,6 % i el 0,7 % dels seus respectius PIB a aquestes despeses en habitatge, amb una lleugera dedicació major a Alacant i València que a Castelló. L'evolució d'aquesta proporció pot veure's en el gràfic 3.5. De nou s'observa ací l'efecte del Pla E el 2009 i la posterior caiguda fins al final del període, en què aquestes despeses suposen al voltant del 0,4 % del PIB provincial aproximadament.

Gràfic 3.5



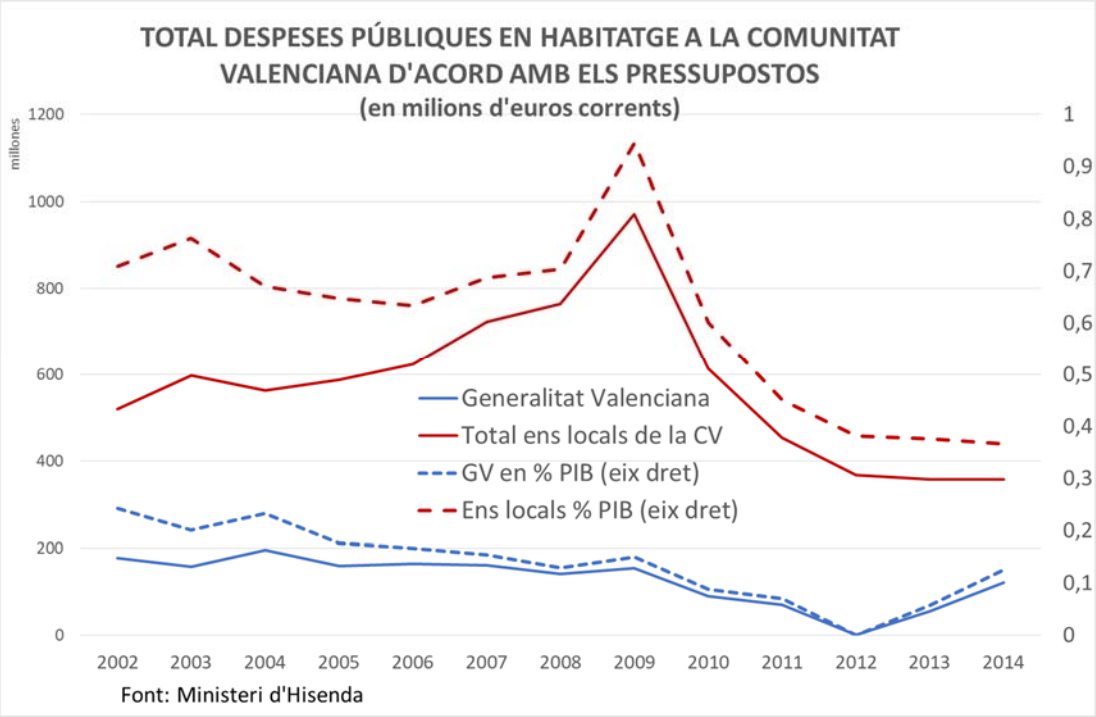
Els pressupostos de les diputacions presenten una menor representativitat en termes del PIB agregat de la Comunitat Valenciana, amb una quantitat de despesa marginal (de menys de 0,01 % del PIB) i una major volatilitat, amb pics el 2004 i 2009. Aquesta despesa pràcticament va desaparéixer entre 2010 i 2013.

Per la seua banda, com apareix en el quadre 3.4, la despesa mitjana en habitatge i urbanisme és molt homogènia en totes les províncies, amb una despesa d'entre 120 i 150 euros *per capita*, xifres que cauen a quasi la meitat després de la crisi, a les tres províncies.

3.3. Despesa total en habitatge en les institucions valencianes

De la revisió de les liquidacions, s'ha observat la despesa que les administracions públiques valencianes realitzen en la partida habitatge i urbanisme. Les xifres totals es mostren en el gràfic 3.6, tant en total com en el seu pes relatiu amb el PIB valencià. El total de despeses per habitatge podria ser la suma de les dues, encara que atés que aquestes despeses en teoria cobreixen els objectius de diferents polítiques d'habitatge (els executats per la GV es destinarien a la política general i els dels ajuntaments a la d'assignació residual), no sembla tenir sentit agregar-los en una sola xifra. A més, les quantitats de la GV no són les úniques que es destinen a finançar els objectius de política d'habitatges, ja que els pressupostos nacionals destinen la major part dels fons de la política d'habitatge als sol·licitants valencians que compleixen les condicions fixades.

Gràfic 3.6



Una qüestió important que mostra el gràfic és la major rellevància de la despesa en habitatge dels ens locals enfront del total pressupostari de la GV. Mentre el conjunt dels primers van gastar al voltant de 600 milions d'euros en aquesta partida fins a 2006, entre 600 i 900 milions fins a 2009, per a després reduir l'import a una mitjana de 400

euros des de 2012, la GV va destinar del seu pressupost una mitjana estable de 200 euros fins a 2009 i els va reduir amb posterioritat.

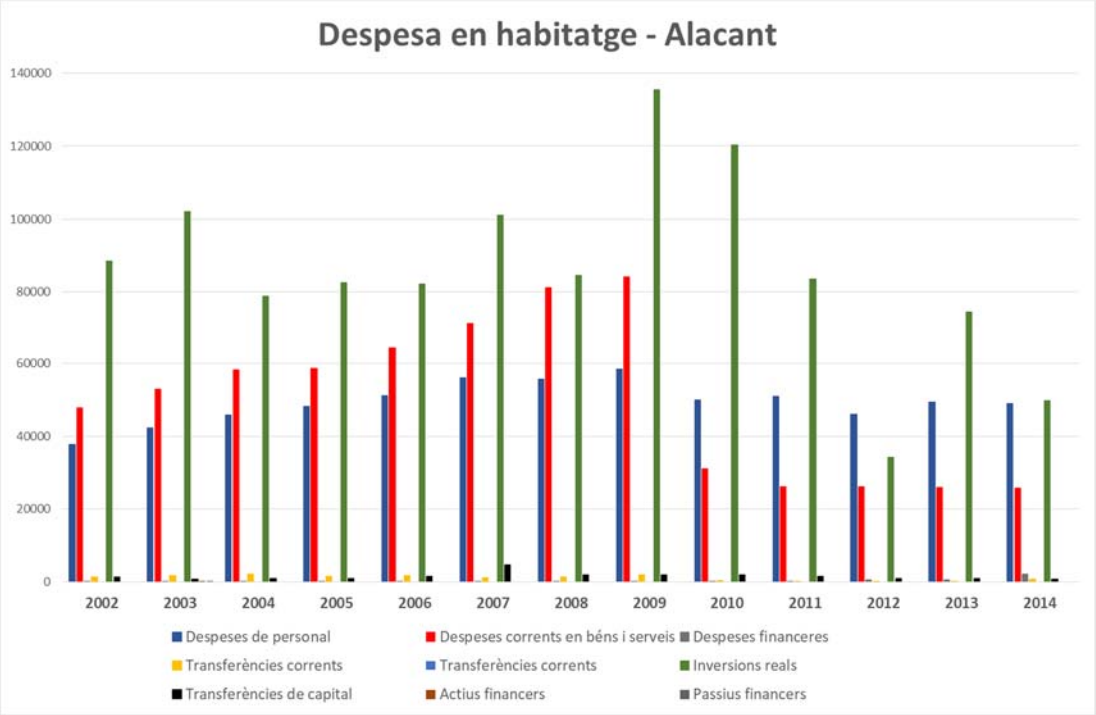
Aparentment, el cost de la política d'habitatge d'assignació residual és 600 milions d'euros de mitjana, xifra que suposa un 0,65 % del PIB regional, i és duta a terme pels ajuntaments.

3.4. Despesa en habitatge i urbanisme per tipus de despesa

Aquest apartat conté un detall més precís de les despeses en habitatge i urbanisme executats pels ens locals, analitzat amb les seues perspectives temporals i per províncies.

En el gràfic 3.7 es representa la **despesa en habitatge** a Alacant segons la partida comptable a la qual va dirigit el pressupost autonòmic. En la representació gràfica destaquen les inversions reals i les despeses en personal i les despeses corrents en béns i serveis. En general, totes les partides pateixen caigudes a partir de l'any 2009. La falta d'ingressos per part de les entitats locals va provocar que es reduïren les xifres d'inversió en habitatge públic (i urbanisme?) com ja s'ha dit. El descens de projectes de construcció d'habitatge públic és la probable causa que explica la caiguda en les partides d'inversions reals i les de despesa de personal (sobretot de personal temporal), encara que les partides de despeses corrents reflecteixen els imports que les entitats locals han de cobrir principalment per manteniment i gestió del parc públic.

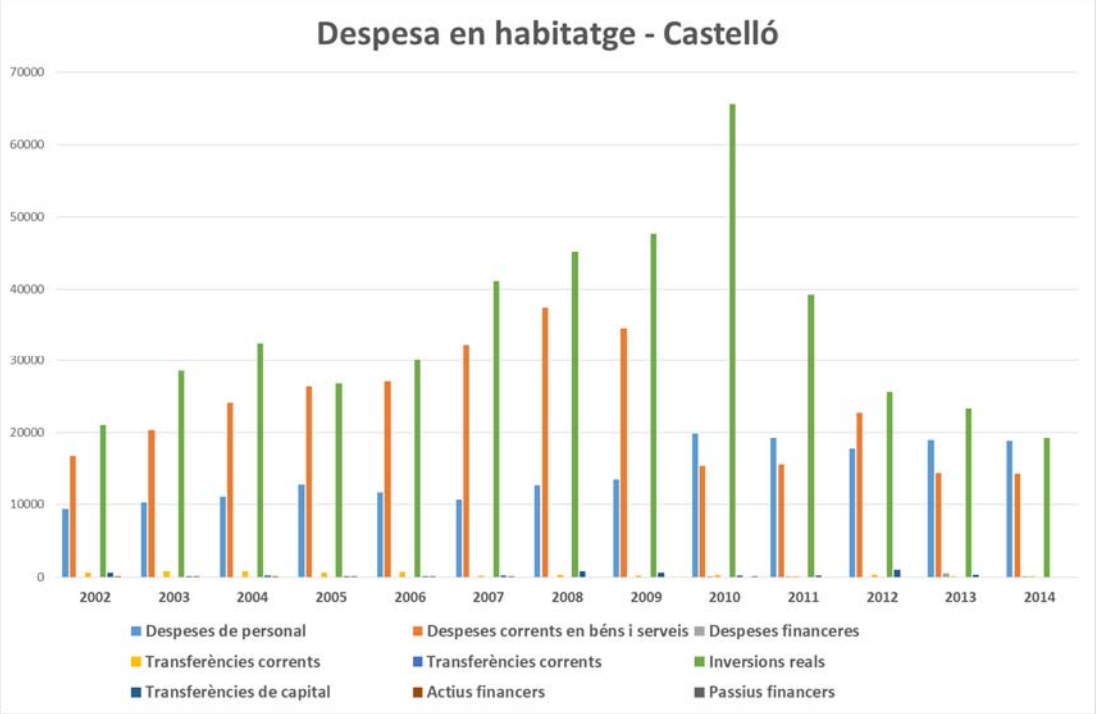
Gràfic 3.7. Despesa en habitatge a Alacant



Font: Ministeri d'Hisenda

A la província de Castelló, representada en el gràfic 3.8, s'observa un comportament similar al de la província d'Alacant. La partida comptable que rep una major part del pressupost és la d'inversions reals, possiblement destinada a la rehabilitació i obres de millora d'habitatge públic, més que a la construcció de noves unitats o a urbanització. D'altra banda, la partida de despeses corrents de béns i serveis és la segona variable que més proporció del pressupost rep, sent la tercera la partida de despeses de personal. No obstant això, amb l'arribada de la crisi i el descens de la despesa pressupostària en habitatge, la partida de despesa de personal passa a ser la segona variable amb més importància. Això sembla indicar que en aquesta província aquesta partida té caràcter de despesa fixa associada al parc d'habitatges existent.

Gràfic 3.8. Despesa en habitatge a Castelló

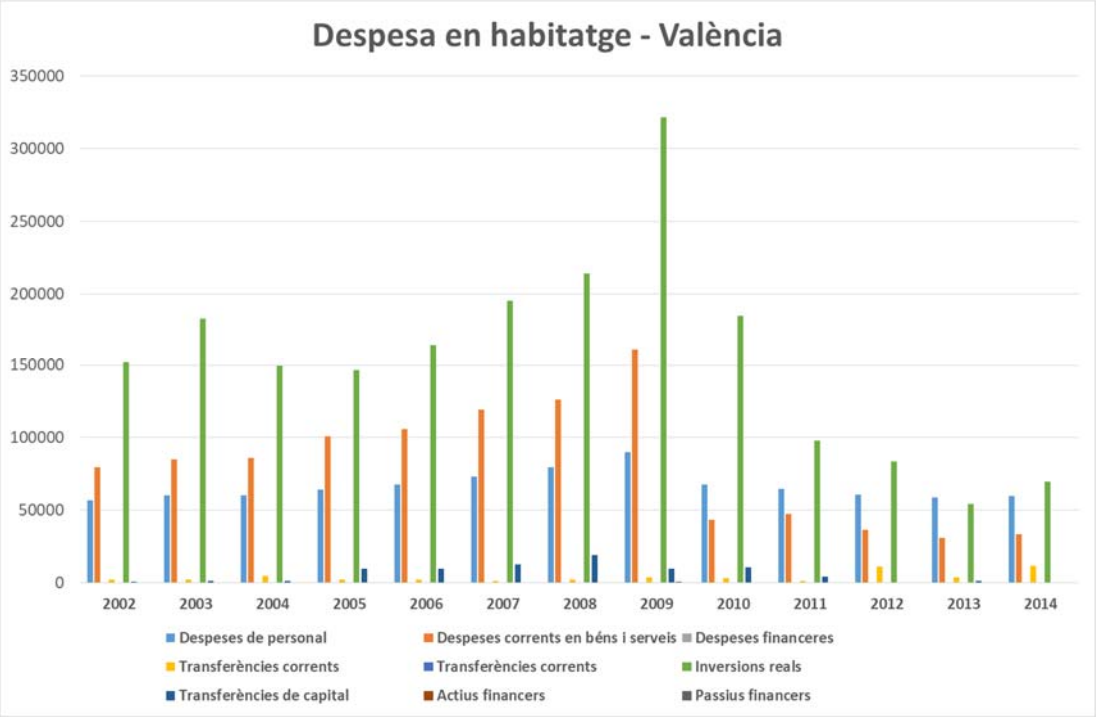


Font: Ministeri d'Hisenda.

En el gràfic 3.9, que representa la despesa en habitatge en els ajuntaments de la província de València, s'observa com, de la mateixa manera que a les províncies d'Alacant i Castelló, les inversions reals són la partida més important, rebent pràcticament el doble que la segona variable. En el cas de València, el comportament de les partides de despesa de personal i de despesa corrent en béns i serveis és similar al de la província

de Castelló. Si s'analitzen únicament les inversions reals i es comparen amb la resta de províncies, s'observa un creixement similar, encara que més regular, i un decreixement més pronunciat en els anys de crisi econòmica. Aquest patró s'adverteix també en la resta de les variables comptables.

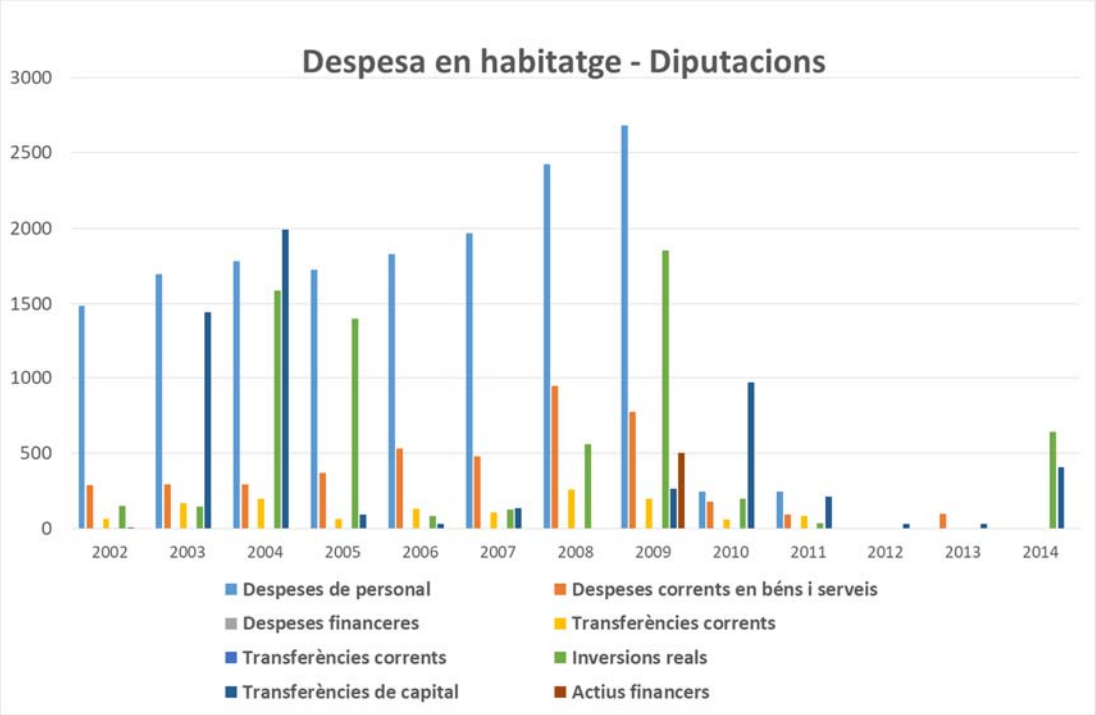
Gràfic 3.9. Despesa en habitatge a València



Font: Ministeri d'Hisenda.

En el cas de les diputacions (gràfic 3.10), la partida comptable amb més pes és, en la majoria dels anys, la de despesa de personal, fins a 2009. A partir d'aquest any, les diputacions disminueixen la despesa en personal i s'observa una major destinació del pressupost cap a les partides de transferències de capital i a les despeses corrents en béns i serveis. Al llarg del període d'estudi, hi ha diversos punts en què la despesa en les transferències de capital es dispara: anys 2003, 2004 i 2010. Juntament amb aquestes variables destaquen les inversions reals en els anys 2004, 2005 i 2009. Finalment, si s'observen els anys de crisi, s'adverteix la caiguda de la despesa en habitatge en les diputacions, sent pràcticament inexistent en els anys 2012 i 2013.

Gràfic 3.10. Despesa en habitatge en diputacions



Font: Ministeri d'Hisenda.

Tota l'anàlisi realitzada fins ara ho ha sigut en termes corrents. La comparació correcta amb la finalitat d'avaluar la rellevància de la despesa al llarg del temps s'ha de realitzar amb les sèries deflactades, normalment utilitzant l'IPC. No obstant això, els resultats de les noves sèries no difereixen molt de les ja analitzades a causa de la baixa inflació a partir de l'any 2009, 2010, que no modifica en essència la dinàmica de les sèries.

4. Conclusions

L'augment dels preus de l'habitatge i del sòl i el gir liberal que van prendre les polítiques públiques al començament del s. XXI van provocar que les administracions públiques no realitzaren tota la despesa en habitatge necessària (Sánchez Martínez, 2004).

A la Comunitat Valenciana, la despesa pública en habitatge i urbanisme va tenir un creixement lent fins a l'any 2009, en què va experimentar un pic derivat de l'augment de transferències als ens locals derivades del Pla E, que van ser gastades fonamentalment en aquesta partida. El creixement que es va produir en la primera fase va revertir en els anys posteriors al col·lapse fins a mínims històrics. Les despeses generals del pressupost de la Generalitat Valenciana en accessibilitat a l'habitatge i promoció de l'edificació augmenten en els últims anys analitzats, però no les dels ens locals, que s'han estancat en els mínims postcrisi.

Destaquen entre aquestes dades el creixement positiu de la província de Castelló, que va mantenir una despesa en habitatge equilibrada, no exempta de caigudes

En la ràtio que relaciona la despesa en habitatge i urbanisme amb la despesa total, destaquen València i Castelló, sent la primera província la que pateix una caiguda major, i la segona la més estable. En termes relatius, el total de despesa en habitatge i urbanisme suposa al voltant del 13 % del total de despeses executades pels ens locals (13 %-14 % en els d'Alacant i Castelló i un 16,5 % en els de València), i un 1,4 %-2 % en el cas de les despeses directes de la Generalitat Valenciana. El pes sobre els seus respectius PIB d'aquesta despesa és del 0,6 %-0,7 % per al conjunt dels ens locals (0,65 % a València, 0,6 % a Alacant, 0,45 % a Castelló i 0,005 % en les diputacions), i un 0,15-0,24 % en el cas de les despeses de la GV, tot això amb anterioritat al començament de la fase més greu de la crisi. Des de 2010 aquestes taxes (tant la participació en la despesa com la proporció sobre el PIB de la despesa en habitatge) cauen fins a la meitat dels valors esmentats[58], sent 2012 l'any en què la GV no va executar despeses en aquesta partida.

[58] Cal recordar que la composició de la despesa en habitatge i urbanisme, en el cas de la comptabilització dels ens locals, i la d'accessibilitat a l'habitatge i promoció de l'edificació, en el cas de la comptabilització de la Generalitat Valenciana, poden no ser homogènies i, per tant, incloure diferents partides que les faça no comparables. No obstant això, no hi ha informació que permeta identificar les diferències més enllà de les esmentades en l'annex.

Si l'anàlisi es realitza diferenciant les variables comptables, es pot veure en quines partides es concentra la despesa pública en habitatge. En el cas de la Generalitat Valenciana, el gruix de la despesa es realitza en transferències de capital i inversions reals, la qual cosa mostra com les intervencions de la política d'habitatge (general) es realitzen a través de la creació de capital, és a dir, edificació d'habitatges HPO i possiblement rehabilitació. En el cas dels ens locals, es destinen les despeses principalment a inversions reals, despeses corrents en béns i serveis i a despeses en personal, la qual cosa és consistent amb l'activitat de gestió i de manteniment del parc; pràcticament no es computen quantitats rellevants en concepte de transferències corrents (que computarien les transferències a llars per a la cobertura de les despeses en habitatge, teòricament). La destinació d'aquestes despeses és molt similar als ajuntaments de les tres províncies. Només al final del període, i després de la fase més dura de la crisi, les transferències corrents augmenten un poc a la província de València. En el cas de les diputacions, les partides de despesa fonamentals són les despeses de personal i despeses corrents, amb algun protagonisme de les transferències de capital en algun any i amb una xifra marginal, però sistemàtica, dedicada a transferències corrents en el grup de despesa en habitatge.

A partir de 2010, cauen totes les partides comptables a causa de la reducció dràstica dels pressupostos públics derivada de l'aplicació de la política d'austeritat. En alguns casos, les despeses pràcticament desapareixen, com en les diputacions des de 2011 i en la GV el 2012, mostrant que aquesta partida ha servit per a realitzar l'ajust intern en les institucions públiques. En els ajuntaments de les províncies, la despesa en habitatge i urbanisme es manté, reduïda, a nivells equivalents a la meitat dels anys anteriors, encara que, com a tònica general, les partides de despesa en personal i de despeses corrents no es redueixen a mínims degut (presumiblement) al fet que hi ha algunes despeses de personal i corrents, que són fixes, possiblement associades a determinades remuneracions fixes per llocs de treball relacionats amb la gestió i manteniment dels habitatges protegits. Finalment, quan es mira el gràfic de les diputacions s'observa que la partida amb més pes des de 2009 és la de transferències de capital i la de despeses corrents, o la inexistència de despesa en els anys 2012 i 2013.

Finalment, la comparació entre les unitats territorials per partides comptables indica que, en les despeses de personal, despeses corrents en béns i serveis, i les inversions reals destaca València amb la despesa mitjana més alta del període. Mentre que la despesa

mitjana autonòmica indica que en el pressupost autonòmic és la que menys despesa destina a aquestes partides.

Totes aquestes interpretacions de les dades dirigeixen l'atenció a la tasca inversora en habitatge de les institucions. No hi ha informació que permeta saber si la inversió és directament en habitatge o en alguna altra partida d'urbanisme (fet que modificaria aquestes conclusions). Se suposa ací que les xifres d'inversió van destinades al suport a la promoció d'habitatge públic (HPO), en el cas de les despeses de la GV, a la rehabilitació i, potser, una mica a la construcció d'habitatge públic (social) nou en el cas dels ens locals. La inversió i la gestió del parc acaparen les baixes xifres de despesa que s'han pogut observar des de les liquidacions dels pressupostos.

Es troba a faltar l'import destinat a les transferències a llars (ajuda a la demanda) per a complementar el pagament del cost dels seus habitatges. Pràcticament són inexistents en les liquidacions dels ens locals (excepte en el cas de les diputacions) i són molt baixos en el cas de la GV (a pesar que l'ajuda a la demanda és una de les principals eines de la política d'habitatge). És possible que aquestes transferències es troben comptabilitzades en altres partides de despesa (com la social), però no es pot, en aquest informe, identificar si n'hi ha o no. Seria desitjable poder tenir aquesta informació, en el cas que hi haja transferències. Si no n'hi ha, les xifres ací avaluades són la totalitat de l'esforç de les administracions públiques en el suport a les llars per a cobrir les necessitats residencials. En el cas de la despesa de la GV, la minsa despesa en transferències pot no ser indicativa de la política aplicada, ja que els fons del pressupost estatal poden haver cobert aquesta part de la despesa.

És sorprenent la retallada realitzada en aquesta partida després de la crisi, bastant desafortunada, ja que es produeix just en una fase en què la crisi impacta durament sobre les llars que veuen difícil atendre els pagaments per habitatge o els perden, i les necessitats afloren en tota la seua cruesa. Es podria dir que les situacions extremes viscudes no han sigut pal·liades amb una política pública que haja reaccionat a mesura que els problemes es produïen, sinó al contrari, la política es retira d'aquelles àrees on les necessitats apareixen de manera sobtada i severa. Possiblement la falta d'evidència anterior sobre la desprotecció residencial i la lentitud en la reacció del sector públic davant la severitat d'aquesta crisi està al darrere d'una política tan miop.

En qualsevol cas, les quantitats destinades a la cobertura de les necessitats residencials han sigut baixes. Si no hi ha hagut necessitats extremes addicionals, això implicaria que aquesta despesa és suficient en unes condicions normals (amb una assignació massiva des del mercat per a les llars amb necessitat) i ha sigut eficient pressupostàriament parlant, encara que l'evidència postcrisi mostra que no sembla ser aquesta la situació en els últims anys a la Comunitat Valenciana.

5. Referències bibliogràfiques

ARAS GONZÁLEZ, Luis (2008b). «Las "casas baratas" (1911-1937), primer gran ensayo de vivienda social en España». *100 años de historia de la intervención pública en la vivienda y la ciudad*, pàg. 25-42, AVS.

BOE (1989). Ordre del 20 de setembre de 1989: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1989-24589

BOE (2008). Ordre EHA/3565/2008": https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2008-19916

MHAP (2015). Dades pressupostàries dels ens locals (2002-2014). Madrid.

MHAP (2015). Nota metodològica dels pressupostos dels ens locals. Web: http://www.minhap.gob.es/Documentacion/Publico/DGCFEL/InstruccionesAplicaciones/NOTA%20METODOL%C3%93GICA.Presupuestos%20y%20Liquidaciones.pdf. Data d'accés: 27/09/2016.

FUNDACIÓN PATRONATO DE LA VIVIENDA DE SEVILLA. Documento del I Centenario, 2014.

RODRÍGUEZ ALONDO, Raquel (2009). «La política de vivienda en España en el contexto europeo. Deudas y Retos». *Boletín CF+S 47/48. Sobre la (in)sostenibilidad en el urbanismo*. Madrid, setembre de 2009.

SAMBRICIO, Carlos (2008a), «Vivienda social en tiempos de crisis: sobre las varias crisis vividas en el pasado recinte». *100 años de historia de la intervención pública en la vivienda y la Ciudad*, pàg. 19-24, AVS.

SÁNCHEZ MARTÍNEZ, María Teresa (2004). «Gasto público y vivienda: Un estudio de su incidencia distributiva». OAI. Accés a través de Researchgate: https://www.researchgate.net/publication/28084258. Juny de 2004.

SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA (2005). «El acceso a la vivienda en la Comunidad Valenciana por los colectivos sociales más desfavorecidos: Informe especial a las Cortes Valencianas». Alacant, octubre de 2005.

TALTAVULL DE LA PAZ, Paloma (2003). «La política de vivienda en España», en J. Salinas Jiménez i S. Álvarez García, *El gasto público en la democràcia*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, cap. 11.

Regulació:

- Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera
- Ordre HAP/2105/2012, d'1 d'octubre, modificada per l'Ordre HAP/2082/2014, de 7 de novembre.
- Constitució espanyola, art. 153.
- LOFCA (Llei orgànica de finançament de les comunitats autònomes), art. 17.
- Constitució espanyola.

Annex 1. Detall metodològic sobre les partides comptables dels pressupostos

1. Definició de les variables

Les definicions de les variables utilitzades per a la construcció de la base de dades han sigut obtingudes de l'Ordre EHA/3565/2008, de 3 de desembre. Encara que les dues normatives, tant la de 1989[59] com la de 2008, ens proporcionen les definicions de totes les variables, és convenient utilitzar la normativa més recent[60], ja que no s'han introduït canvis rellevants en aquest àmbit.
L'Ordre EHA/3565/2008 distingeix entre dos tipus de variables de despesa. Les que fan referència a operacions no financeres i les que fan referència a operacions financeres. El primer grup està dividit en dos subgrups: les variables de despesa corrent (1-5) i les de despesa de capital (6-7).
Aquestes variables de despesa posseeixen un codi tancat i obligatori, tant en els nivells de capítol, com els d'article.

1. *Despeses de personal:*

S'inclouen en aquest grup les retribucions fixes i variables i indemnitzacions, en diners i en espècie, que les entitats locals i els seus organismes autònoms paguen al personal que hi presta serveis. Aquestes retribucions són de cotització obligatòria, per part de les entitats locals i dels seus organismes autònoms, en els diferents règims de la Seguretat Social del personal.
S'hi inclouen les prestacions socials, com ara pensions i remuneracions per càrregues familiars. A més de les despeses de naturalesa social en què incórreguen les entitats locals i els seus organismes autònoms per al seu personal.
Els articles que regulen aquesta variable són:

- 10. Òrgans de govern i personal directiu
- 11. Personal eventual
- 12. Personal funcionari
- 13. Personal laboral
- 14. Resta de personal
- 15. Incentius al rendiment
- 16. Quotes, prestacions i despeses socials a càrrec de l'ocupador

2. *Despeses corrents en béns i serveis:*

Comprén les despeses en béns i serveis necessàries per al funcionament de les entitats locals que no produeixen un increment del capital o del patrimoni públic. A més d'aquestes despeses, també s'hi imputen les adquisicions de béns que:

- Siguen fungibles
- Tinguen una durada previsiblement inferior a l'exercici pressupostari
- No siguen inventariables

[59] Ordre del 20 de setembre de 1989: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=boe-a-1989-24589
[60] Ordre EHA/3565/2008: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=boe-a-2008-19916

- Despeses previsiblement reiteratives

També s'hi inclouen les despeses immaterials, reiteratives, no susceptibles d'amortització i no directament relacionades amb la realització de les inversions.
Els articles que regulen aquesta variable són:

- 20. Arrendaments i cànons
- 21. Reparacions, manteniment i conservació
- 22. Material, subministraments i altres
- 23. Indemnitzacions per raó del servei
- 24. Despeses de publicacions
- 25. Treballs realitzats per administracions públiques i altres entitats públiques
- 26. Treballs realitzats per institucions sense finalitats de lucre
- 27. Despeses imprevistes i funcions no classificades

3. Despeses financeres

S'hi inclouen els interessos (inclosos implícits) i despeses derivades de tot tipus d'operacions financeres i de deutes contrets o assumits per l'entitat local o els seus organismes autònoms. També s'hi imputen les despeses d'emissió o formalització, modificació i cancel·lació d'aquestes, diferències de canvi i altres rendiments implícits.
Els articles que regulen aquesta variable són:

- 30. De deute públic en euros
- 31. De préstecs i altres operacions financeres en euros
- 32. De deute públic en moneda diferent de l'euro
- 33. De préstecs i altres operacions financeres en moneda diferent de l'euro
- 34. De dipòsits, fiances i altres
- 35. Interessos de demora i altres despeses financeres

4. Transferències corrents

Conté els crèdits per a aportacions per part de l'entitat local o organismes autònoms, sense contrapartida directa amb els agents perceptors i amb destinació a finançar operacions corrents.
Inclouen, a més, les inversions en espècie de caràcter corrent de béns o serveis adquirides per l'entitat local o els seus organismes autònoms per a lliurar-los als beneficiaris per una subvenció prèviament concedida.
Les transferències corrents s'imputaran en funció del destinatari. Es podran distingir les transferències d'acord amb l'Administració pública o amb el destinatari.
Els articles que regulen aquesta variable són:

- 40. A l'administració general de l'entitat local
- 41. A organismes autònoms de l'entitat local
- 42. A l'Administració de l'Estat
- 43. A la Seguretat Social
- 44. A ens públics i societats mercantils de l'entitat local
- 45. A comunitats autònomes
- 46. A entitats locals
- 47. A empreses privades

- 48. A famílies i institucions sense finalitats de lucre
- 49. A l'exterior

5. Fons de contingència i altres imprevistos

S'hi han d'incloure els pressupostos de les entitats locals per a cobrir necessitats imprevistes, inajornables i no discrecionals, per a les quals no hi haja crèdit pressupostari o el previst siga insuficient. No obstant això, les entitats locals no incloses en l'àmbit subjectiu aplicaran aquest mateix criteri en el cas que aproven la dotació de fons de contingència amb la mateixa finalitat.
Els articles que regulen aquesta variable són:

- 50. Dotació al fons de contingència d'execució pressupostària.

6. Inversions reals

Inclou les despeses destinades a la creació d'infraestructures i a la creació o adquisició de béns de naturalesa inventariable necessaris per al funcionament dels serveis i altres despeses amortitzables.
En aquesta partida són imputables les despeses originades per l'adquisició de béns amb les característiques següents:

- No fungibles
- Durada superior a l'exercici pressupostari
- Que es poden incloure en inventari
- No reiteratives

Els articles que regulen aquesta variable són:

- 60. Inversió nova en infraestructures i béns destinats a l'ús general
- 61. Inversions de reposició i infraestructures i béns destinats a l'ús general
- 62. Inversió nova associada al funcionament operatiu dels serveis
- 63. Inversió de reposició associada al funcionament operatiu dels serveis
- 64. Despeses en inversions de caràcter immaterial
- 65. Inversions gestionades per a altres ens públics
- 68. Despeses en inversions de béns patrimonials
- 69. Inversions en béns comunals

7. Transferències de capital

Inclou els crèdits per a aportacions per part de l'entitat local sense contrapartida directa dels agents beneficiaris i amb destinació a finançar operacions de capital. També inclou les subvencions en espècie de capital.
D'altra banda, en l'article corresponent s'inclouran les aportacions de capital no incloses en l'article 87 de la classificació econòmica de la despesa, de les operacions financeres. Aquestes aportacions han de ser derivades de la participació en altres entitats públiques, sempre que les entitats locals i els organismes autònoms no reben actius financers pel mateix import o prevegen recuperar l'aportació.
Els articles que regulen aquesta variable són:

- 70. A l'administració general de l'entitat local
- 71. A organismes autònoms de l'entitat local

- 72. A l'Administració de l'Estat
- 73. A la Seguretat Social
- 74. A ens públics i societats mercantils
- 75. A comunitats autònomes
- 76. A entitats locals
- 77. A empreses privades
- 78. A famílies i institucions sense finalitats de lucre
- 79. A l'exterior

8. *Actius financers*

Recull les despeses d'adquisició d'actius financers, qualsevol que siga la forma d'instrumentació i el seu venciment. Es recull, a més, la constitució de dipòsits i fiances exigides a les entitats locals.

També s'imputen les bestretes de sous i salaris i altres préstecs al personal, arreplegats en els conceptes 830, «Préstecs a curt termini. Desenvolupament per sectors», i 831, «Préstecs a llarg termini. Desenvolupament per sectors». A més, la classificació dels actius financers podrà desenvolupar-se per sectors.

Els articles que regulen aquesta variable són:

- 80. Adquisició de deute del sector públic
- 81. Adquisició d'obligacions i bons fóra del sector públic
- 82. Concessió de préstecs al sector públic
- 83. Concessió de préstecs fóra del sector públic
- 84. Constitució de dipòsits i fiances
- 85. Adquisició d'accions i participacions del sector públic
- 86. Adquisició d'accions i participacions fora del sector públic
- 87. Aportacions patrimonials

9. *Passius financers*

S'hi inclou la despesa de l'amortització de deutes, tant en euros com en moneda diferent, de venciment a llarg o curt termini. Es recollirà pel seu valor efectiu, aplicant els rendiments implícits al capítol 3.

També recull les previsions per a la devolució dels dipòsits i fiances a favor de l'entitat local i dels seus organismes autònoms. A més, la classificació dels conceptes d'aquests passius financers podrà desenvolupar-se per sectors i subconceptes.

Els articles que regulen aquesta variable són:

- 90. Amortització de deute públic en euros
- 91. Amortització de préstecs i d'operacions en euros
- 92. Amortització de deute públic en moneda diferent de l'euro
- 93. Amortització de préstecs en moneda diferent de l'euro
- 94. Devolució de dipòsits i fiances

Variable	Despeses imputables	Articles relacionats
1. Desp. de personal	- Retribucions fixes i variables - Indemnitzacions - Cotitzacions obligatòries - Prestacions socials - Despeses socials	10; 11; 12; 13; 14; 15; 16
2. Desp. corrents de béns i serveis	- Despeses en béns i serveis per a les activitats locals - Despeses immaterials, reiteratives, no amortitzables	20; 21; 22; 23; 24; 25; 26; 27
3. Desp. financeres	- Interessos (inclosos implícits) - Despeses derivades d'operacions financeres i deutes contrets - Despeses d'emissió, formalització, modificació i cancel·lació - Diferències de canvi - Altres rendiments implícits	30; 31; 32; 33; 34; 35
4. Transferències corrents	- Crèdits per a aportacions - Inversions en espècie de caràcter corrent	40; 41; 42; 43; 44; 45; 46; 47; 48; 49
5. Fons de contingència	- Pressupostos per a necessitats imprevistes, inajornables i no discrecionals	50
6. Inversions reals	- Despeses per a la creació d'infraestructures i a l'adquisició de béns necessaris - Despeses no fungibles, de durada superior a l'exercici, inventariables i no reiteratives	60; 61; 62; 63; 64; 65; 68; 69
7. Transferències de capital	- Crèdits per a aportacions que financen operacions de capital - Subvencions en espècie de capital - Aportacions de capital no art. 87	70; 71; 72; 73; 74; 75; 76; 77; 78; 79
8. Actius financers	- Adquisició d'actius financers - Constitució de dipòsits i finances - Bestretes de sous, salaris i préstecs	80; 81; 82; 83; 84; 85; 86; 87
9. Passius financers	- Amortització de deutes - Previsions per a la devolució de dipòsits i fiances	90; 91; 92; 93; 94

2. Instruments

Per a dur a terme l'anàlisi de la despesa en habitatge s'utilitzen les dades que apareixen en les dades pressupostàries, agrupades baix amb el nom de despesa en habitatge i urbanisme, codificat segons l'Ordre EHA/3565/2008 com el grup 15 de la política de despesa.

En aquest grup s'inclouen les despeses de serveis relacionats amb l'habitatge i urbanisme i els seus complements. També hi apareixen les despeses de construcció, millora i conservació de terrenys, derivades de plans urbanístics.
A més d'això, s'imputen les ajudes que possibiliten l'accés a l'habitatge en qualsevol règim. S'inclouen en aquestes ajudes les despeses del foment de la promoció pública d'habitatges.
Dins d'aquesta partida de despesa trobem quatre programes:

- 150. Administració general d'habitatge i urbanisme
- 151. Urbanisme
- 152. Habitatge (inclou dos programes)
- 153. Vies públiques

Dins del programa 152. Habitatge, hi ha dos subprogrames:

- 1521. Promoció i gestió d'habitatge de protecció pública
- 1522. Conservació i rehabilitació de l'edificació

Quant a la codificació, la normativa de 2008 ens indica quins han sigut els canvis que s'han produït respecte a la normativa de 1989 (taula 1).

Taula 1: Diferències en la codificació

Ordre EHA/3565/2008	Ordre EHA/3565/1989
150	431/432/511
151	432
152	431
153	431
154	431
155	511

Font: BOE.

3. Procediment d'elaboració:

Si bé anteriorment s'utilitzaven altres mètodes, a partir de 2006 les estadístiques són capturades per mitjans electrònics. Així es rep directament la informació original de millor qualitat. Aquest fet simplifica la depuració i el tractament de les dades.
Les estadístiques ofereixen dades d'avanç, provisionals i definitives. Les dades d'avanç i els provisionals es refereixen al pressupost individualitzat per a cada entitat local. Les dades definitives contenen informació agregada a escala nacional, per comunitats autònomes i províncies i individualitzades per a cada entitat local.
El procediment d'elaboració consta de 4 passos:

1. *Depuració:*

En aquest pas s'identifica i corregeixen els errors estadístics, comptables o per a homogeneïtzar. Els errors poden ser inconsistències que es resolguen amb la consulta al pressupost o a la còpia legal, contactant amb l'entitat local o realitzant imputacions. Un altre error possible són les aplicacions pressupostàries realitzades en conceptes o articles no destinats a l'entitat local.

2. *Imputació:*

En aquest pas s'aplica a cada article, grup de funció o àrea de despesa, l'estructura percentual de l'agregat pressupostari dels municipis que han subministrat informació detallada per a cada estrat poblacional. Si no hi haguera informació desagregada d'un nombre mínim, es procedeix a la distribució observada en la comunitat autònoma o en la distribució a escala nacional.
En els casos en què els municipis tenen menys de 5.000 habitants, la informació pressupostària es redueix a escala d'article de grup de funció o àrea de despesa. D'altra banda, en els municipis dels quals no es té informació, es fan estimacions de les dades a partir de la informació disponible de les liquidacions. A més d'això, la informació agregada sol presentar-se de manera més homogeneïtzada en publicar-se amb més desagregació.

3. *Consolidació:*

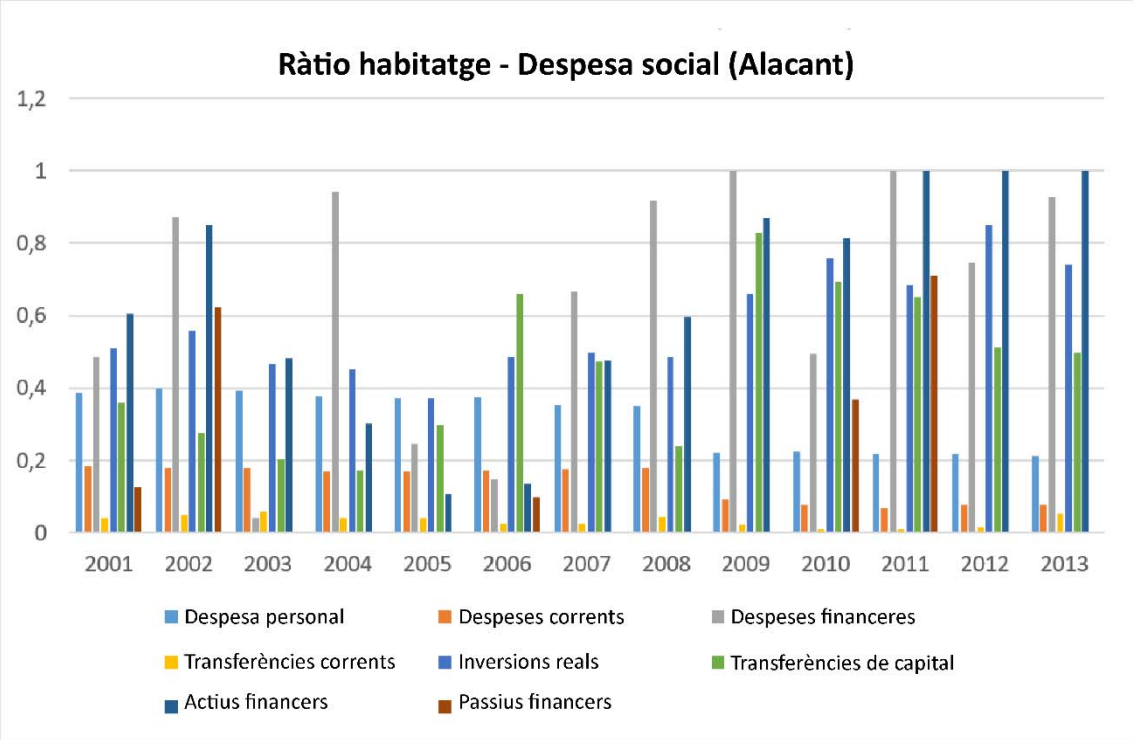
En aquest pas s'agrega la informació pressupostària declarada per les unitats que la formen, eliminant les despeses i els ingressos de les transferències. És possible que les dades presenten desfasaments temporals en els registres o diferències en els criteris de comptabilització.
Quan després de verificar i homogeneïtzar les dades, encara hi ha diferències, s'ha d'adoptar un criteri que indique quines transferències internes han d'eliminar-se.
Fins a 2010, es considera com a transferència interna l'import menor d'aquests conceptes, consignant-se com a ajustos de consolidació. Amb la nova normativa de 2008, es considera com a transferència interna l'import declarat per l'entitat que realitza el pagament. La diferència es registra com a ajustos de consolidació en la part d'ingressos. En cas que la informació agregada es detalle per tipus d'ens, s'eliminen les transferències internes sense realitzar ajustos de consolidació.

4. *Elevació al total poblacional:*

Les dades pressupostàries són analitzades amb informació pràcticament censal. Quan per a una província no es pot disposar de la informació de tots els municipis, s'estima el total pressupostari d'aquesta província extrapolant per a cada estrat de població.
El total d'ingressos i despeses pressupostàries reflectits en les taules d'aquesta publicació a escala provincial, autonòmica i nacional és superior al que puga obtenir-se com a simple agregació de les dades individuals.

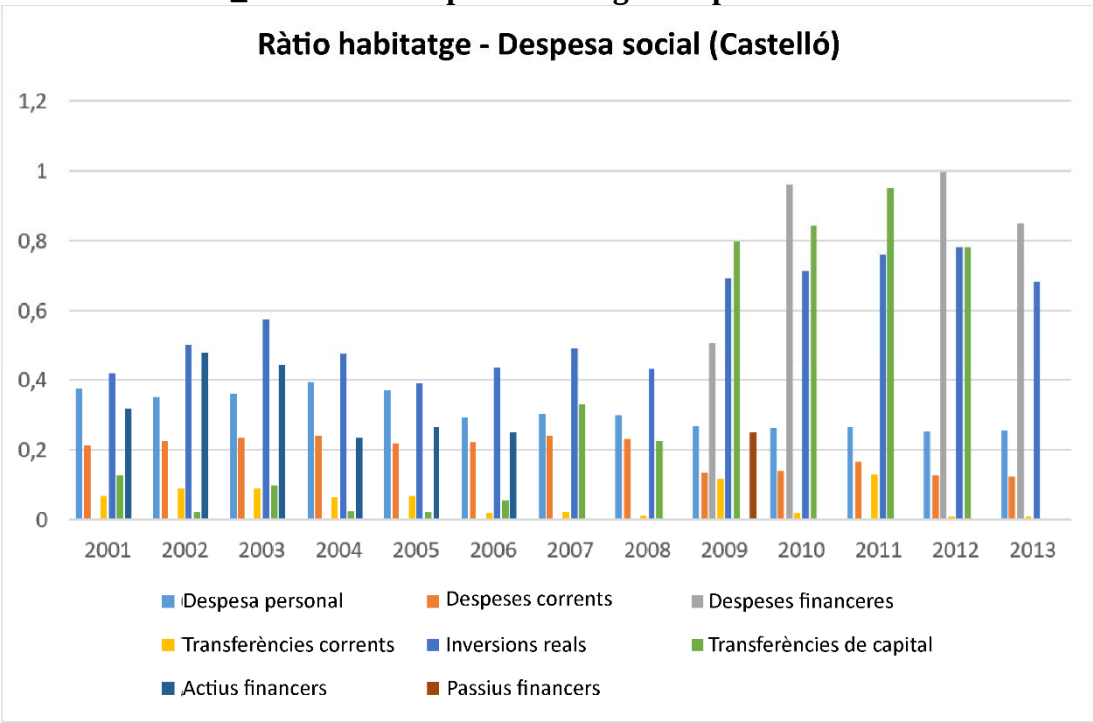
Annex 2. Detall gràfic sobre la ràtio de despesa en habitatge i altres despeses

Gràfic A2_1. Ràtio de despesa habitatge / despesa social a Alacant



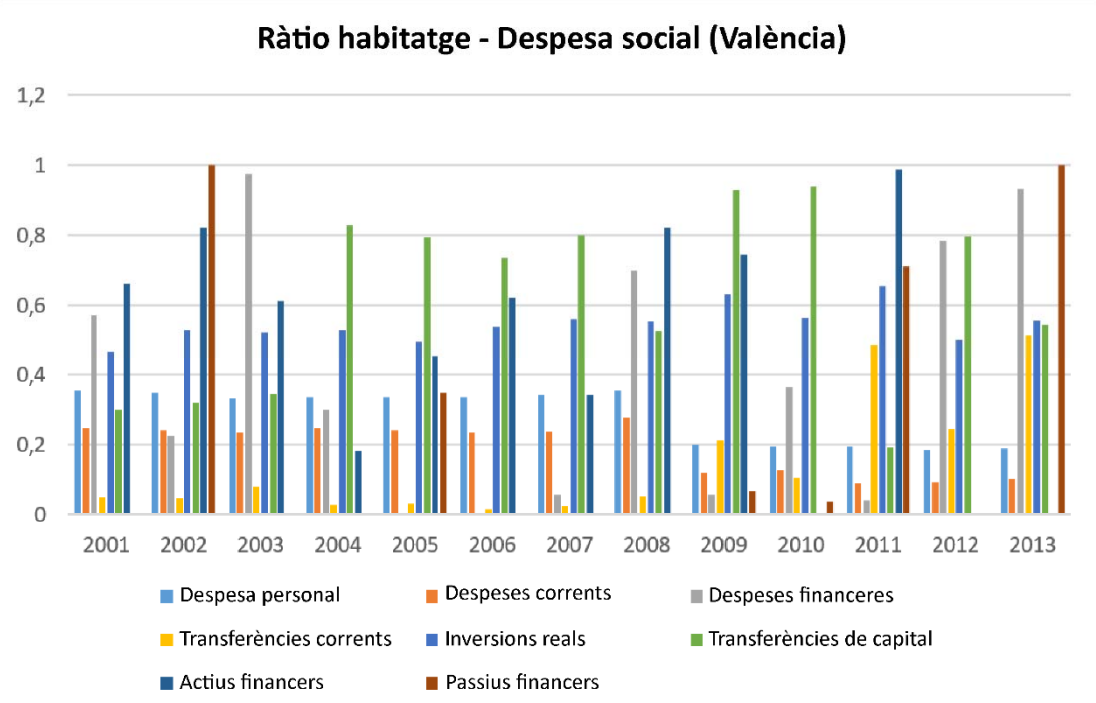
Font: elaboració pròpia.

Gràfic A2_2. Ràtio de despesa habitatge / despesa social a Castelló



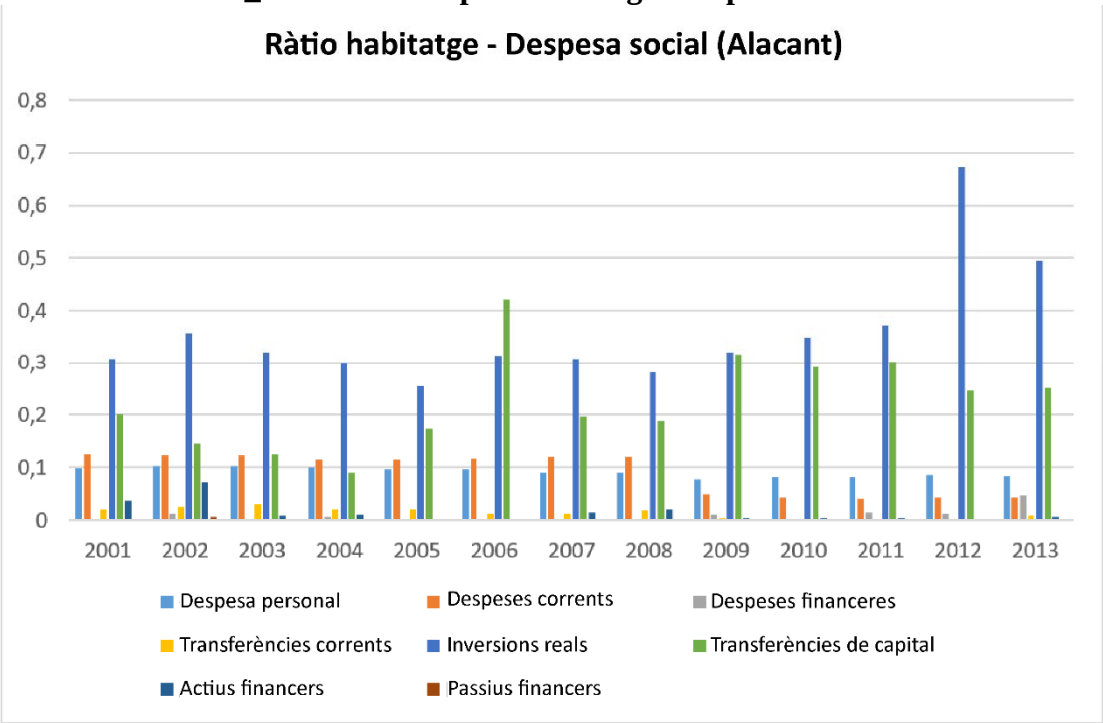
Font: elaboració pròpia.

Gràfic A2_3. Ràtio de despesa habitatge / despesa social a València



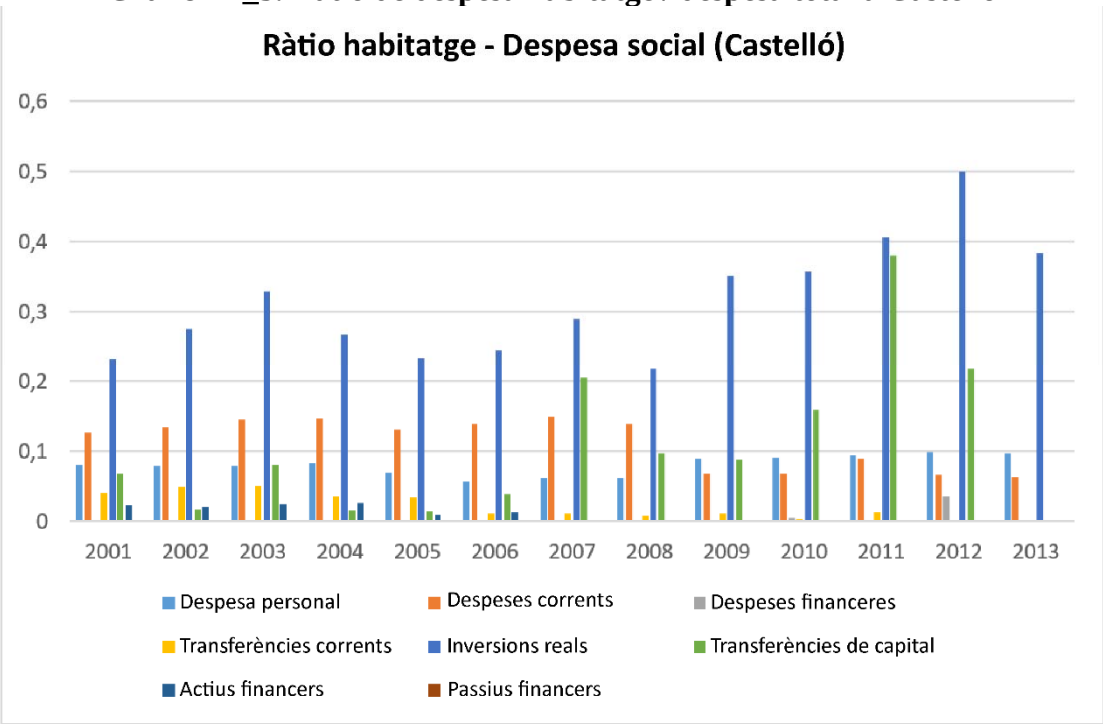
Font: elaboració pròpia.

Gràfic A2_4. Ràtio de despesa habitatge / despesa total a Alacant



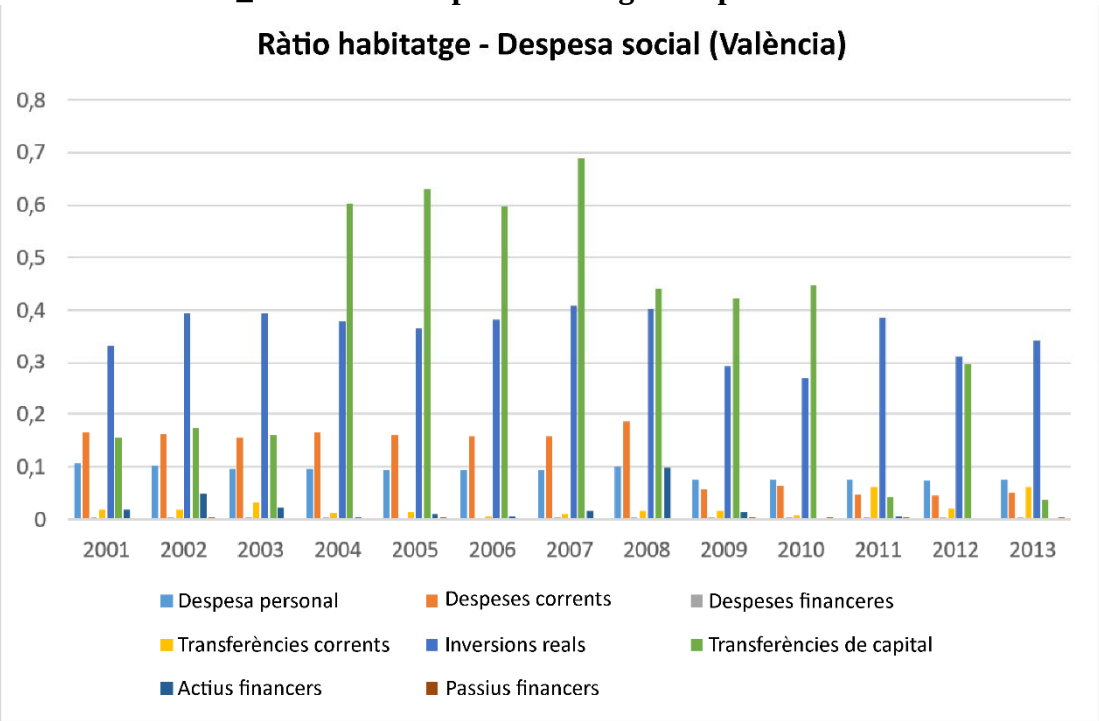
Font: elaboració pròpia

Gràfic A2_5. Ràtio de despesa habitatge / despesa total a Castelló



Font: elaboració pròpia.

Gràfic A2_6. Ràtio de despesa habitatge / despesa total a València



Font: elaboració pròpia.

Estudi sobre la situació de l'habitatge públic a la Comunitat Valenciana

DT_8.

Anàlisi del Cens d'habitatges públics a la Comunitat Valenciana. L'estoc disponible i avaluació del cens

Autora: Paloma Taltavull

Hi contribueix: Magdalena Teska

Índex

Introducció 547

1. L'habitatge públic: nombre, característiques i localització 553
2. Fórmules d'ús per la demanda: Habitatges buits i els que necessiten rehabilitació 561
3. Habitatges per característiques 564
4. Fórmules de gestió. Qüestionari als ajuntaments 571
5. Conclusions 572
6. Annexos 574

Introducció

En el present document s'analitza la informació recaptada sobre el nombre d'habitatges socials que formen part del patrimoni de les administracions públiques a la Comunitat Valenciana i que són utilitzades amb la finalitat de cobrir les necessitats residencials de les llars valencianes residents.

La xifra d'habitatges a aquest efecte no és coneguda amb precisió i el Cens d'habitatges, que ofereix un recompte de les unitats existents i les seues finalitats, no identifica el nombre d'habitatges que són utilitzats per a dur a terme la política social de cobertura d'aquestes necessitats.

Amb la finalitat de comptar amb una aproximació a l'oferta d'habitatges existents, en aquest projecte es va dur a terme un pla de recollida d'informació des dels ajuntaments i les institucions de la Generalitat Valenciana. L'EIGE va facilitar el seu llistat d'habitatges públics i es va confeccionar i va circular un qüestionari per tots els ajuntaments de la Comunitat Valenciana per a rebre'n la resposta per mitjans electrònics, amb la finalitat de recaptar les unitats existents en aquestes institucions de manera que, sumant-les, es poguera confeccionar un cens d'habitatges públics o socials.

És necessari aclarir que es cercava avaluar el total dels habitatges públics existents, entenent per HABITATGE PÚBLIC tota aquella unitat residencial pertanyent al PARC PÚBLIC D'HABITATGES, és a dir, propietat de l'Administració Pública, així comptabilitzada i inscrita en el Registre de la Propietat, com un actiu del patrimoni públic. També es van incloure dins del concepte d'habitatge públic aquelles unitats del PARC PROPI, o parc de promoció pròpia, format per unitats que tenen la qualificació d'habitatges públics en lloguer i estan sent gestionades per l'Administració Pública. Quedaven exclosos els habitatges de promoció pròpia amb la qualificació d'habitatges per a la transmissió en propietat, encara que en el cas d'estar pendents d'adjudicació, aquests habitatges constitueixen un fons de potencials vacants que, requalificat, podria formar part del cens per a ser utilitzat potencialment amb finalitats socials.

Es van enviar missatges juntament amb la carta formal que s'adjunta en l'annex als 542 ajuntaments, incloent-hi l'explicació del projecte i una còpia del qüestionari. Les respostes van ser 19 després de fer l'enviament dues voltes, la qual cosa constitueix un 3,5 % de taxa de resposta, insuficient per a poder obtenir resultats robusts i significatius

des dels ajuntaments. Els ajuntaments de les capitals majors van manifestar la seua col·laboració (encara que no van remetre la informació sol·licitada). Després de converses amb algunes de les corporacions de grandària mitjana, es va suscitar la possibilitat que els habitatges gestionats per les institucions locals pogueren formar part del parc remés per l'EIGE, per la qual cosa, si es computaven dues voltes, s'estaria incorrent en doble comptabilització. No obstant això, atesa la reduïda resposta, es va decidir dur a terme l'anàlisi utilitzant, bàsicament, les dades de la base de l'EIGE per a la descripció del parc d'habitatges públics.

Amb la finalitat d'aportar estadístics de significativitat que permeten avaluar la capacitat de generalitzar les conclusions obtingudes, es duu a terme una anàlisi prèvia entre la distribució dels habitatges de la base de dades citada i la d'habitatges principals recollides en el Cens de 2011. Amb base municipal, es van dur a terme una sèrie de contrastos entre les distribucions d'habitatges censals i els de la mostra d'EIGE, amb resultats significatius que s'expliquen a continuació i que permeten aproximar la distribució del total (desconegut) d'habitatges socials a la Comunitat Valenciana.

- **Una aproximació a l'estimació del cens d'habitatge de promoció pública**

La base d'EIGE computa un total de 36.130 unitats d'habitatge públic repartides en tot el territori valencià.[1] Com es mostra en els següents apartats, el repartiment geogràfic d'aquests habitatges és proporcional a la grandària del cens d'habitatges principals en les tres províncies, amb la major part de les unitats, 63,3 %, a València, seguida del 27,1 % a Alacant i un 9,8 % a Castelló. Si es comparen les xifres d'habitatges socials amb el total de l'estoc d'unitats residencials principals, les proporcions oscil·len al voltant del 2 % (1,7 % a Alacant, 2 % a Castelló i 2,8 % a València) del total (quadre 1). És a dir, els habitatges de l'EIGE comporten entre un 2,85 % (a València) i un 1,75 % (a Alacant) del total d'habitatges principals en cada província.

[1] La base de dades aportada consta de 36.130 microdades o observacions individuals d'habitatges. Per a l'anàlisi agregada, s'ha creat a partir d'aquestes una base de municipis per a realitzar els càlculs bàsics.

Quadre 1

	Nombre habitatges públics	% s/ total	% s/ habitatges principals	% s/ habitatges cedits	% s/habitatges Altres
3 - Alacant	9.804	27,14	1,75	89,49	43,96
12 - Castelló	3.552	9,83	2,08	84,67	47,20
46 - València	22.774	63,03	2,85	131,87	62,06
Total CV	36.130	100	2,36	111,44	54,31

Font: Cens 2011 i EIGE.

Atesa la naturalesa dels habitatges públics i del fet que no es registren específicament, encara que tots computarien com a principals, té sentit avaluar la similitud de la seua distribució (geogràfica) amb les agrupacions que el cens fa dels habitatges principals, especialment dels que difereixen dels habitatges en propietat (ja que, per definició, aquests habitatges són propietat pública i no del resident de l'habitatge). Les altres agrupacions que inclou el Cens de 2011 són "llogades a preu de mercat" (grup en el qual es podria comptabilitzar alguns d'aquests habitatges si l'import de lloguer no és reduït o subvencionat), "cedides gratuïtament o a un preu inferior al de mercat" (per la qual cosa es podria induir que inclourien lloguers socials o d'un altre tipus però inferior al preu de mercat) i "altres" (dels quals el cens no dóna detall), amb les quals es poden estimar diferents tests d'igualtat en la distribució amb l'objecte d'identificar-ne la similitud i, per tant, la significativitat d'aquesta base d'EIGE per a l'anàlisi del cens total.

En proporcions relatives, el nombre computat d'habitatges públics de l'EIGE és equivalent a un 22,2 % dels habitatges llogats (que són, respectivament, 18,1 %, 17,2 % i 26 % del total de lloguer que hi ha a Alacant, Castelló i València aproximadament), el 111,4 % dels que consten com a cedits en el cens de la Comunitat Valenciana (89 %, 84 % i 132 % aproximadament en les tres províncies d'Alacant, Castelló i València) i un 54,3 % dels "altres" (amb un 44 %, 47 % i 62 % respectivament per províncies). Això indica que qualsevol dels grups podria incloure els habitatges socials de l'EIGE.

Una anàlisi de la distribució en l'espai (prenent municipis) de les sèries és capaç de mesurar bases amb distribucions similars que fan referència a realitats pròximes. Es calcula aquesta similitud aplicant la prova T d'igualtat de mitjanes en la distribució municipal.

El test de la significativitat de la mitjana (els resultats del qual es troben en el quadre 2), mostra que la base de l'EIGE es troba més pròxima, en distribució, al grup "altres" que al de "cedits". El test contrasta la hipòtesi nul·la que les mitjanes siguen iguals entre els grups contrastats. Els resultats mostren que el test rebutja l'existència de mitjanes (i distribució) iguals en el grup dels habitatges públics i el d'habitatges cedits en tots els àmbits (total CV i províncies, casella marcada en groc), així com en lloguer en relació a la província de València, la qual cosa implica que la distribució dels habitatges en aquestes mostres (cens i EIGE) és diferent. No obstant això, els tests no poden rebutjar que la mitjana i la seua distribució siguen similars entre els grups d'habitatges públics en relació amb els grups "altres" i d'habitatges llogats (solament Alacant i Castelló), la qual cosa indica que les distribucions dels habitatges públics en relació a aquests últims són essencialment iguals entre les dues bases.

Quadre 2 Prova T d'igualtat de mostres aparellades: habitatges a la Comunitat Valenciana i les seues províncies

Parell	àrea	Descripció del parell analitzat	Diferències aparellades					Estadístic t-Student	Prob=0
			Mitjana	Desviació estàndard	Mitjana d'error estàndard	95 % d'interval de confiança de la diferència			
						Inferior	Superior		
Parell 1	CV	Habitatges socials *vs.* cedits	30,9	384,8	35,1	-38,6	100,4	0,88	0,381
Parell 2	CV	Habitatges socials *vs.* altres	-253,2	505,8	46,1	-344,6	-161,8	-5,48	0,000
Parell 3	CV	Habitatges socials *vs.* llogats	-1.053,2	3.697,3	337,5	-1.721,5	-384,8	-3,1	0,002
Parell 1	ALC	Habitatges socials *vs.* cedits	-31,1	225,3	37,0	-106,2	44,0	-0,8	0,407
Parell 2	ALC	Habitatges socials *vs.* altres	-337,7	494,1	81,2	-502,5	-173,0	-4,2	0,000
Parell 3	ALC	Habitatges socials *vs.* llogats	-1.200,0	2.457,1	403,9	-2.019,3	-380,8	-3,0	0,005
Parell 1	CAS	Habitatges socials *vs.* cedits	-42,9	155,0	40,0	-128,7	43,0	-1,1	0,302
Parell 2	CAS	Habitatges socials *vs.* altres	-264,9	280,2	72,4	-420,1	-109,7	-3,7	0,003
Parell 3	CAS	Habitatges socials *vs.* llogats	-1.141,5	1.957,4	505,4	-2.225,5	-57,6	-2,3	0.040
Parell 1	VLC	Habitatges socials *vs.* cedits	80,9	474,2	57,5	-33,8	195,7	1,4	0,164
Parell 2	VLC	Habitatges socials *vs.* altres	-204,7	548,3	66,5	-337,4	-72,0	-3,1	0,003
Parell 3	VLC	Habitatges socials *vs.* llogats	-953,8	4.495,8	545,2	-2.042,1	134,4	-1,7	0,085

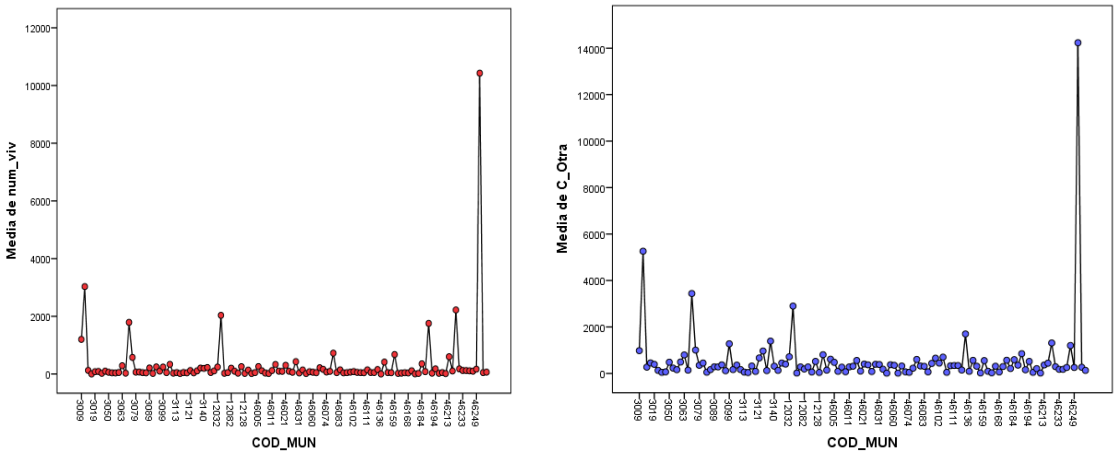
Aquest resultat és consistent si se segmenta per províncies. És a dir, calculant la igualtat de mitjanes en la distribució d'habitatges públics respecte als altres dos grups d'habitatges per municipis, en els àmbits provincials (i el total de la CV), de forma sistemàtica, les mitjanes de les distribucions dels habitatges són iguals entre el grup "altres" i els socials de l'EIGE en totes les províncies amb una proporció d'error menor de l'1 %, mentre que no és significativa (files de la taula 5.1 marcades en gris) en cap dels casos amb els habitatges cedits i llogats per a València, la qual cosa implica que les seues distribucions són diferents i, per tant, no es poden associar els dos grups d'habitatges.

Aquests resultats permeten generalitzar els obtinguts de l'anàlisi amb la base de l'EIGE per a les agrupacions en les quals siga significativa la distribució geogràfica, en aquest cas, el grup d'"altres" habitatges (i lloguers en dos de les tres províncies). Això significa que, encara que no es compte amb la informació completa sobre l'existència

d'habitatges socials en altres ajuntaments (especialment en els majors, on el nombre sembla ser significatiu), la distribució "certa" dels habitatges socials de l'EIGE és igual a la del grup de "altres". Així, es pren com a hipòtesi en aquest treball que els "altres" habitatges registrats en el Cens de 2011 són l'univers al que fa referència l'anàlisi de la base de l'EIGE, que en seria la mostra. En la mesura que la base de l'EIGE comporta un 54 % del total del grup "altres", aquesta quantitat d'observacions seria significativa del total existent, reforçant la hipòtesi de treball que el total d'habitatges socials que hi ha a la CV serà proper (o igual) al grup "altres" que apareix en el cens. La prova *t* reforçaria aquesta hipòtesi, tant per al total de la CV com per a les províncies. Això permet treballar sobre aquesta distribució i associar les característiques de la base de l'EIGE al total d'"altres" habitatges de la CV.

En el gràfic 1 es mostren dos gràfics amb les mitjanes municipals d'habitatges socials i altres habitatges del cens en què es reflecteix aquesta similitud en la distribució que es reforça amb l'exercici.

Gràfic 1 Distribució dels habitatges socials en la CV



Cal fer notar que, si l'EIGE gestiona una mica més del 50 % del total d'habitatges públics que hi ha a la CV, les polítiques i normativa que apliquen en la seua gestió seran àmpliament generalitzables en tot el territori, la qual cosa implica que una correcta gestió d'aquestes unitats es constitueix en una poderosa arma de política social en mans de l'administració, amb influència sobre la resta dels grups d'habitatges, en aquest context.

Amb aquests resultats s'analitza el parc d'habitatges socials per a l'estimació del parc prenent (1) el nombre total com el producte de la distribució de l'EIGE multiplicat per un factor d'elevació municipal que es calcula sobre el total del grup "altres" en la

distribució del cens de 2011; (2) les característiques dels habitatges continguts en la BD d'EIGE com a específiques de tot el parc residencial social de la CV. Es mostra, igualment, una anàlisi de distribució espacial dels habitatges.

1. L'habitatge públic: nombre, característiques i localització

Seguint la hipòtesi esmentada, el cens d'habitatges socials es trobaria distribuït al llarg de la Comunitat Valenciana amb una presència més intensa en les capitals majors i de província i una distribució important en les províncies de l'interior, especialment a Alacant. L'estimació total es correspondria amb les dades que apareixen en el quadre 3.

Quadre 3

	EIGE	Cens*						Estat	Ocupació (EIGE)			
	Nombre HAB.	Total estoc ppals.*	altres	% altres/ ppals.	coef elevació	% EIGE s/altres	% EIGE s/total ppals.	Per a rehab.	Ocup. il·legal	legal	Unitats buides	% buides/EIGE
Total CV	**36.130**	1.529.910	**66.520**	4,3	1,8	54,3	2,4	628	1.215	33.000	1.161	3,2
Alacant	9.804	559.680	**22.300**	4,0	2,3	44,0	1,8	24	702	8.690	397	4,0
Castelló	3.552	170.360	**7.525**	4,4	2,1	47,2	2,1	79	86	2.830	89	2,5
València	22.774	799.870	**36.695**	4,6	1,6	62,1	2,8	525	427	21.480	675	3,0
Capitals	15.491	530.530	**22.395**	4,2	1,4	69,2	2,9	66	434	14.590	215	1,4
Àrees metropolitanes	5.208	211.785	**8.800**	4,2	1,7	59,2	2,5	280	160	4.760	282	5,4
Costa	3.863	221.285	**10.070**	4,6	2,6	38,4	1,7	62	86	3.414	151	3,9
Interior	11.568	566.310	**25.255**	4,5	2,2	45,8	2,0	220	535	10.236	513	4,4
En %									**Ocupació (percentatges amb les dades elevades al total)**			
Total CV	**100,0**	100	**100**					100,0	100,0	100,0	100,0	
Alacant	27,1	36,6	**33,5**					4,7	71,4	32,5	42,2	
Castelló	9,8	11,1	**11,3**					14,5	8,1	9,9	8,8	
València	63,0	52,3	**55,2**					73,2	30,8	57,0	50,9	
Capitals	42,9	34,7	**33,7**					8,3	28,0	34,7	14,5	
Àrees metropolitanes	14,4	13,8	**13,2**					40,9	12,1	13,2	22,3	
Costa	10,7	14,5	**15,1**					14,0	10,0	14,6	18,4	
Interior	32,0	37,0	**38,0**					41,5	52,2	36,8	52,4	

* Les dades censals que apareixen en aquest quadre es corresponen solament amb els municipis on l'EIGE té habitatges públics. El total d'habitatges en la categoria d'"altres" que el cens computa és de 91.680 en 525 municipis i s'observen en aquest quadre entre un 72 % i 75 % del total. Aquest treball no té capacitat, diferent de l'estadística, per a contrastar la naturalesa dels "altres" habitatges principals censals computats en els municipis sense observacions de referència.

Segons aquestes xifres, l'EIGE posseeix i gestiona un 54,3 % del total d'"altres habitatges" del cens, la qual cosa implica, suposant que aquesta categoria censal arreplegue els habitatges públics, una majoria que li dóna opció a aplicar mesures de política que tinguen efectes sobre tot el parc específic. Aquest total comporta el 4,3 % del cens d'habitatges principals indicant que recull aquesta proporció de llars, el 2,4 % si se

citen només els habitatges de l'EIGE computats. Aquesta no és una proporció reduïda i és equiparable a la que hi ha en altres països europeus, encara que no els que major parc d'aquest tipus tenen, com els Països Baixos.

Aquesta xifra és equivalent al percentatge de llars amb problemes de pobresa en habitatge segons l'IAM (quadre V.4 del doc. DI_2b mostra que el 2,1 % del total de població té problemes relacionats amb els pagaments de l'habitatge segons l'IAM) però molt allunyada del 22,2 % de llars pobres sobre el total (espanyol) que es mostrava en el quadre V.8. En l'anàlisi de l'estructura del parc, el 22,2 % de les llars es van classificar com a pobres (segons el llindar de pobresa nacional), de les quals un 15,5 % eren propietàries en 2015. D'aquesta proporció, un 8,26 % són llars pobres propietàries sense pagaments pendents, situació que redueix la propensió a la pobresa i suavitza la duresa de la situació social en un conjunt de llars valencianes.[2] Aquestes llars propietàries, tant amb pagaments com sense, no estarien computades dins dels demandants de l'habitatge públic que s'analitzen en aquest apartat, encara que sí que ho estarien les que tenen un grau elevat d'estrés d'habitatge (la proporció de llars pobres propietàries, amb una ràtio d'estrés d'habitatge per damunt del 30 % és del 3,9 % del total de llars), que podrien ser potencials demandants d'habitatge públic en el cas de perdre les seues residències.

Seguint amb la descripció del parc d'habitatges públics/socials de l'EIGE, la seua distribució per àrees a la Comunitat Valenciana es correspon amb la grandària dels parcs, encara que amb una concentració un poc major a València, de manera que un 63 % es troba en aquesta província, el 27,1 % en la d'Alacant i un 9,8 % a Castelló, molt similar al repartiment de l'estoc d'habitatges principals. Les capitals concentren una proporció major que aquesta mitjana, amb un 42,9 % del total entre les tres províncies de la Comunitat Valenciana, seguida per l'interior, amb un 32 % del total, el 14,4 % en les àrees metropolitanes i el 10,7 % en la costa. Com s'observa en el quadre 3, la concentració en àrees metropolitanes i capitals és molt elevada, amb una suma de més del 57 % del total d'habitatges de l'EIGE enfront de menys del 50 % en la distribució censal[3] i una menor presència en els municipis de costa.

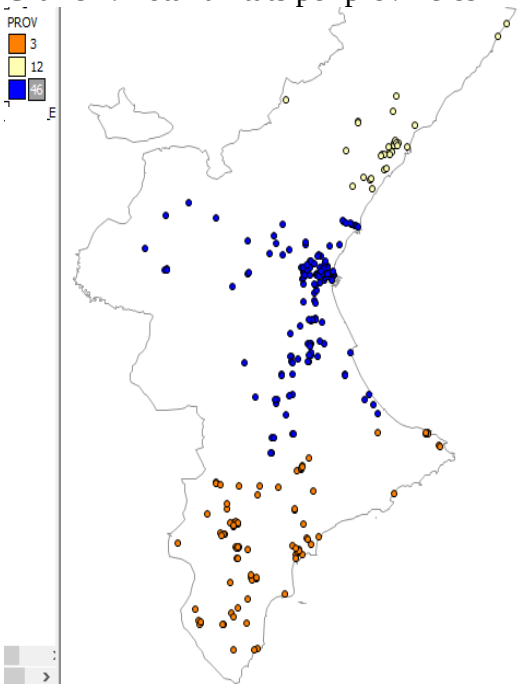
Quant a la seua distribució espacial, el mapa 1 representa la localització en la CV de les unitats observades en la BD de l'EIGE, amb una intensa concentració en les capitals

[2] El nombre de llars sense pagaments per habitatges i pobres s'ha reduït des de la crisi des de l'11,98 % de les llars en 2008, la qual cosa mostra un procés de desaparició de llars pobres sense càrregues per habitatge.
[3] Encara que la falta d'informació sobre la localització de les unitats en els municipis podria modificar àmpliament aquestes dades.

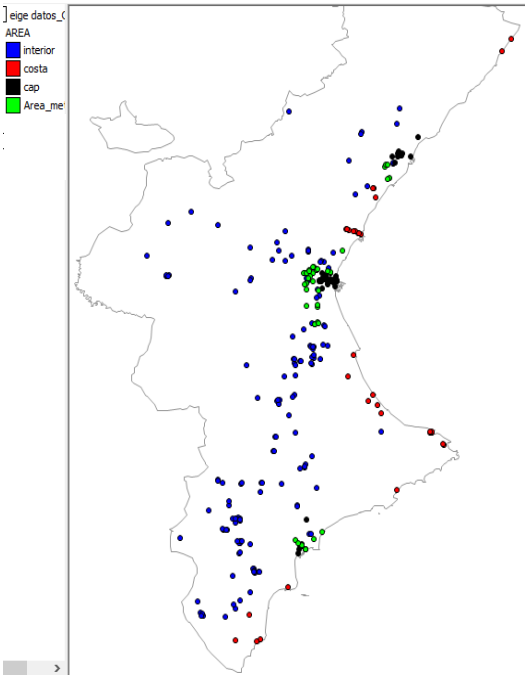
i les àrees metropolitanes, especialment a València, i una dispersió important per tot l'interior, bàsicament a Alacant, i associades a l'atapeïda xarxa de ciutats industrials de grandària mitjana que hi ha (Gràfic 2).

Mapa 1 Total parc d'habitatges socials a la Comunitat Valenciana

Gràfic 1. Total unitats per províncies



Gràfic 2. Per àrees*



* 1 és capitals, 2 són àrees metropolitanes, 3 és costa, 4 és interior.
Font: EIGE.

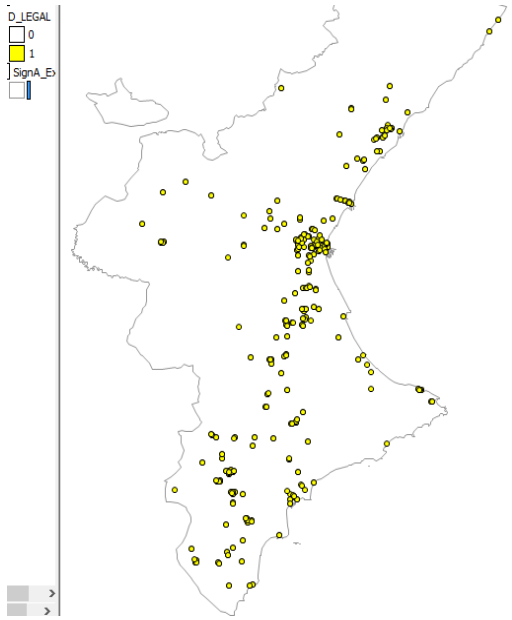
La dispersió de les observacions mostra la presència d'habitatges públics en tot el territori que són utilitzats com a eina de política social. Aquesta distribució es produeix en dues dimensions i reflecteix qüestions rellevants i discutides en la literatura, com és que pogueren estar concentrats en l'espai formant guetos. S'observa que la dispersió d'aquests habitatges es troba al llarg del territori i sembla atendre les necessitats en totes les àrees.[4] També s'identifica un repartiment en l'espai en les capitals de província, encara que en aquest cas, sí que existeixen àrees de concentració dels habitatges públics analitzats ací, encara que, com es veu més avant en el mapa 3, sense una aglomeració massiva que poguera generar problemes d'estigma, tot i que aquesta és una qüestió que no està investigada a Espanya.

[4] Encara que aparentment l'oferta és més escassa en els municipis de la costa, la segmentació del cens mostra que l'oferta d'habitatges en aquests llocs és major que la xifra observada en l'EIGE, d'un 15,1 % d'"altres" habitatges (Quadre 3), en proporció al repartiment dels habitatges principals, la qual cosa implica que aquestes unitats estan possiblement en gestió dels ajuntaments.

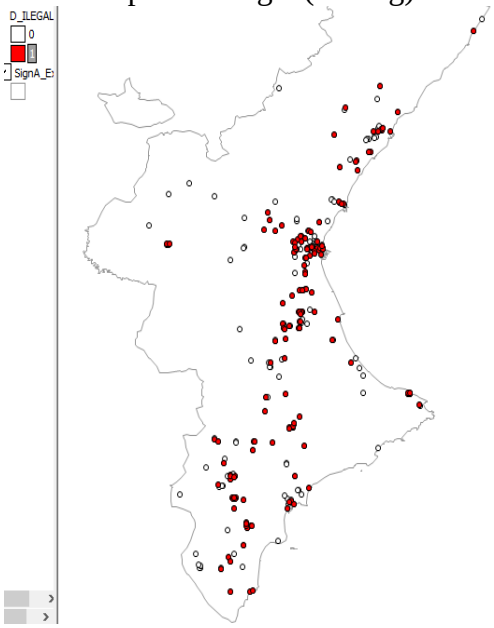
En el mapa 2 es mostren les formes d'ús d'aquests habitatges, diferenciant entre l'ocupació legal i la il·legal. Per definició, aquests habitatges estan ocupats en lloguer amb preus socials (que poden ser nuls) i l'ocupació il·legal implica una absència de contracte i de contraprestació.

Mapa 2 Total parc d'habitatges socials a la Comunitat Valenciana

Gràfic 1. Ocupats legalment



Gràfic 2. Ocupació il·legal (en roig)



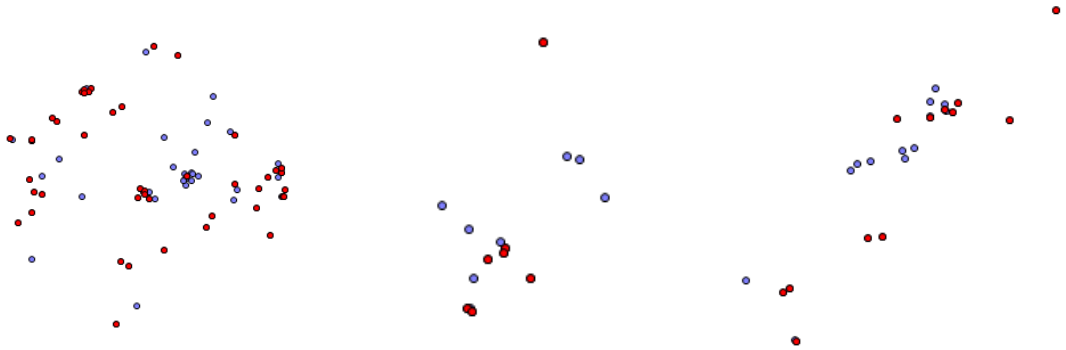
Font: EIGE.

Com s'observa, una majoria dels habitatges, el 91,4 %, es troben ocupats legalment, i l'estoc de l'EIGE compta amb una proporció del 3,2 % d'ocupació il·legal i la mateixa proporció d'habitatges buits (que es veuen en el gràfic 3). L'ocupació il·legal no es concentra en un sol territori o en àrees concretes, sinó que es troba també repartida al llarg de la localització del parc i és, per tant, un fenomen generalitzat amb especial intensitat en les capitals i en les poblacions principals. La proporció del nombre d'unitats ocupades il·legalment és preocupant, ja que iguala al d'habitatges buits i mostra l'existència de moltes situacions irregulars que comprometen l'acció pública d'ajuda a les llars amb necessitats de forma equitativa. Aprofundir en aquest fenomen pot ser un element clau per a l'èxit de la política pública d'habitatge.

Un detall per capitals pot donar una idea de la relació entre ocupació legal i il·legal. El mapa 3 representa València en el gràfic 1, Alacant en el gràfic 2 i Castelló en el gràfic 3, i els mapes, que oculten la capa geogràfica amb intenció per a preservar el secret estadístic, mostren la interrelació espacial entre ocupades legalment i il·legalment.

Mapa 3 Parc d'habitatges socials ocupats legal i il·legalment a la Comunitat Valenciana. Detall per capitals*

Gràfic 1. València Gràfic 2. Alacant Gràfic 3. Castelló



* Les observacions en roig són habitatges socials ocupats il·legalment.

Com s'observa en els tres gràfics, sembla que l'ocupació il·legal es localitza en algunes concentracions d'habitatges públics (en el centre i en la perifèria de València, en el sud d'Alacant i en el nord de Castelló), compartint espai amb l'ocupació legal. Això ha portat a plantejar dues hipòtesis que es contrasten en aquest apartat sobre l'existència d'un possible efecte crida en l'ocupació il·legal. Si existeix, trobaríem una correlació elevada en l'espai[5] en la localització de les ocupacions il·legals. També, si existeix, hauria de detectar-se un efecte expulsió de les ocupacions legals. Així, es plantegen dues hipòtesis. La primera és si l'ocupació il·legal en l'espai es retroalimenta, efecte que apareixeria si hi haguera correlació espacial entre les observacions d'ocupació il·legal. La segona és si l'ocupació il·legal expulsa la legal, i aquesta hipòtesi es contrasta amb un test bivariable que calcule la correlació espacial entre ocupació legal i il·legal.

- Hipòtesi 1: efecte crida de l'ocupació il·legal

Es contrasta aquesta hipòtesi calculant l'estadístic I de Moran que estima l'existència d'autocorrelació espacial entre observacions, la seua significativitat en els mercats locals (anàlisi LISA) i com es produeix aquesta relació. La I de Moran mostra un valor molt proper a zero (Moran I=0,02750), la qual cosa indica que en l'àmbit de la Comunitat Valenciana no es produeix aquest fenomen. No obstant això, l'anàlisi per clústers espacials (LISA) mostra la significativitat d'aquesta correlació concentrada en

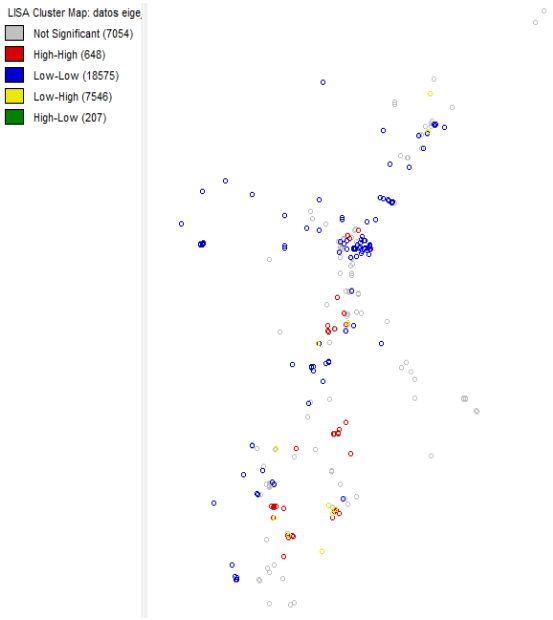
[5] En aquest apartat s'utilitzen eines bàsiques d'econometria espacial, calculant la correlació en l'espai entre les observacions que impliquen una relació causal generada només per la proximitat. No es desenvolupa ací completament la metodologia, però està disponible si es requereix.

algunes ciutats. La correlació que s'estima indica quatre tendències: positiva (la raó que un habitatge concret estiga ocupat il·legalment és que el del costat també ho està); negativa (la raó que no estiga ocupat il·legalment és que el del costat no ho està); la tendència a la reducció (a pesar que el veí està ocupat il·legalment, un habitatge està ocupat legalment); i la tendència a l'augment (a pesar que el veí està ocupat legalment, l'habitatge s'ocupa il·legalment). Les quatre relacions (clústers en l'espai) es troben a la CV i són estadísticament significatives, encara que la mostra major es troba en el segon clúster (la relació en ocupació legal) i rellevant, de forma preocupant, en el tercer (la tendència a l'ocupació il·legal). El mapa 4 mostra els llocs on es troben aquests clústers, que són bàsicament les capitals i l'interior, amb molt poca presència en les costes més enllà de les que coincideixen amb capitals.

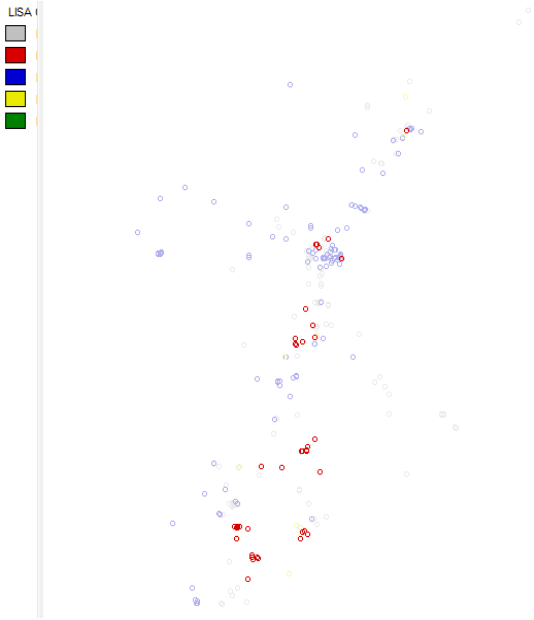
La interpretació dels mapes és la següent. En el gràfic 1 apareixen, amb colors, la localització dels quatre clústers (els colors es troben per l'ordre explicat). El gràfic 1 representa les àrees on l'ocupació es retroalimenta, és a dir, hi ha efecte crida. Això passa bàsicament en les poblacions de l'interior i en el sud, des de les àrees pròximes a la metròpoli de València i Alacant. A València, es troben en dues concentracions, en l'est (pròxima a la circumval·lació) i en el port, com s'observa en el mapa 5, gràfic 1. La resta de les poblacions on es concentra aquest efecte és en l'àrea d'Alzira, Xàtiva, Benidorm, Alacant i Elda-Petrer, àrees en les quals el tercer clúster d'augment d'ocupació il·legal (groc) coincideix en l'espai i mostra regions on la tendència a l'ocupació il·legal sembla molt forta enfront de la legal, amb una generalització de l'efecte crida. A Castelló és mínim l'efecte. El gràfic 2 mostra l'eix Alacant-Elda- Benidorm.

Mapa 4 Clústers de l'efecte crida en l'ocupació il·legal

Gràfic 1. Total d'àrees significatives

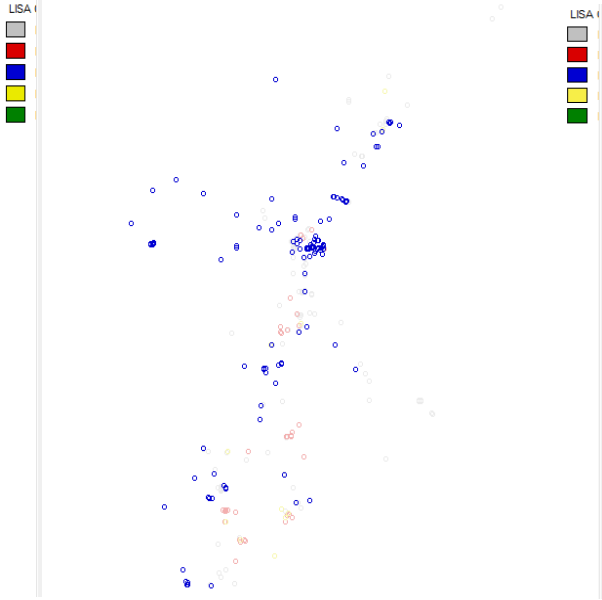


Gràfic 2. Àrea de retroalimentació (roig)

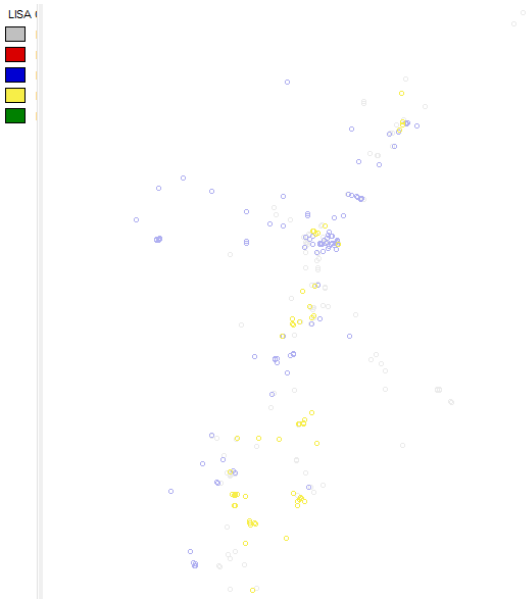


Mapa 4 (cont.)

Gràfic 3. Àrea 2 de reducció (blava)

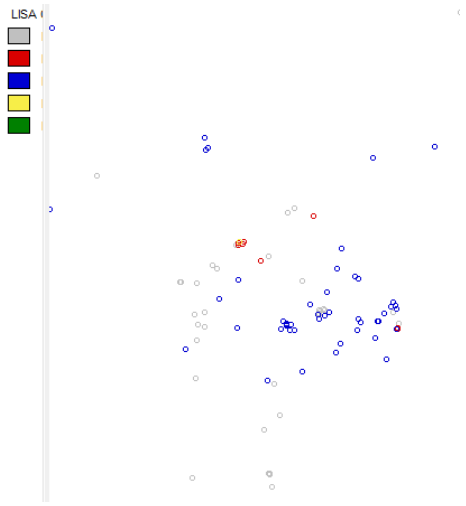


Gràfic 4. Àrea d'augment (groc)

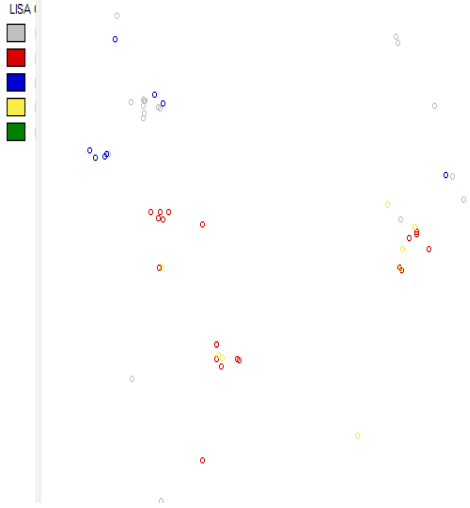


Mapa 5 Clústers de l'efecte crida en l'ocupació il·legal detalladament

Gràfic 1. València capital



Gràfic 2. Eix Alacant-Elda-Benidorm



- Hipòtesi 2: efecte expulsió de l'ocupació legal

Quant al segon dels efectes, el d'expulsió, es contrasta amb l'estimació de la correlació espacial entre les observacions que impliquen els dos tipus diferents d'ocupació (legal i il·legal). El model es coneix com LISA bivariable i calcula la correlació encreuada entre les observacions amb els dos tipus diferents d'ocupació. Els resultats es mostren a continuació.

Segons el test I de Moran (valor = -0,018) en l'àmbit de la Comunitat Valenciana es mostra un nul (encara que negatiu, d'acord amb el que s'esperava) efecte expulsió en el conjunt del parc. Analitzats els clústers, els resultats mostren que aquestes correlacions bivariables són significatives en pràcticament totes les àrees vistes anteriorment. El que és rellevant en aquest cas és la relació negativa entre ocupat il·legal i ocupat legal, és a dir, com l'existència d'un ocupat il·legal pròxim pot reduir l'ocupació legal. Aquesta vinculació seria la *low-high* (baixa ocupació legal correlacionada en l'espai amb alta ocupació il·legal), negativa segons indica la I de Moran. L'estructura de clústers mostra un mapa que és quasi igual als gràfics 2 i 4 del mapa 4, amb elevada significativitat de la correlació en algunes de les àrees de València (est i port), l'àrea d'Alzira, Xàtiva i molt clarament el triangle de Benidorm (fortament significatiu amb elevada concentració) amb Alacant i Elda. Es pot dir que això és una evidència empírica que l'augment de l'ocupació il·legal desplaça l'ocupació legal en una forma d'efecte expulsió (*crowding out*).

L'impacte que aquesta correlació té està estés en el territori, però afecta un 2,58 % de la mostra, encara que, com s'ha vist, fortament concentrat en l'espai.

També és necessari remarcar que la correlació inversa és també significativa, és a dir, una major ocupació legal expulsa l'ocupació il·legal (estan correlacionades espacialment amb signe negatiu). Aquesta correlació afecta una major proporció de la mostra, el 42,4 %, i reflecteix l'efectivitat de les polítiques d'organització i de gestió. S'identifica aquesta correlació en àmplies zones de la CV, especialment a València, Castelló i les zones de l'interior d'Alacant. No obstant això, no són significatives en el triangle esmentat de la província d'Alacant.

2. Fórmules d'ús per la demanda: habitatges buits i els que necessiten rehabilitació

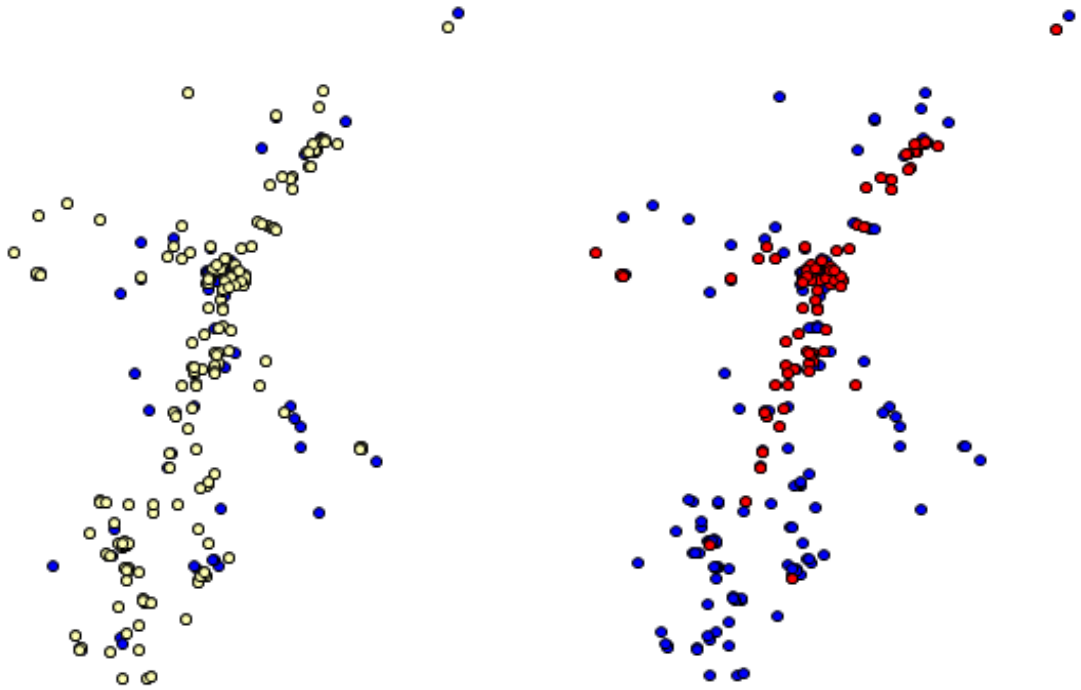
Els habitatges buits es troben, també, repartits al llarg del territori. Les raons per les quals estan sense ocupació, amb la informació disponible, són diverses: perquè requereixen de rehabilitació, estan sense acabar, estan acabats recentment per a ser ocupats de manera imminent, o altres raons. Com que l'assignació es realitza des de l'entitat de gestió en una llista prèviament confeccionada de prioritats, no sembla que un argument siga la falta de demanda per a ocupar els habitatges.

Aquest nombre d'habitatges seria el que es troba a disposició de les administracions per a dur a terme la política social de cobertura d'aquestes necessitats. La xifra aproximada de 1.000 unitats (EIGE), més l'estimació per elevació al total del cens que es calcula que pot arribar fins a 2.137 unitats, resulta en unes quantitats reduïdes com per a atendre les eventuals necessitats de la població en períodes de crisi econòmica, encara que la rotació dels habitatges és una dada a tenir en compte en aquesta afirmació, i que no està disponible.

El mapa 6 mostra la distribució dels habitatges buits (gràfic 1) i la dels habitatges que requereixen rehabilitació pel seu estat (gràfic 2).

Mapa 6 Total parc d'habitatges socials a la Comunitat Valenciana

Gràfic 1 Buits (groc) Gràfic 2 Que requereixen rehabilitació (roig)



En aquest cas, de nou, els habitatges buits es reparteixen amb una major concentració en les capitals de província i comarca i menor en la costa (sense considerar les capitals que són costaneres). En el quadre 3 apareixien les dades relatives sobre la seua localització.[6] El 50,9 % dels habitatges buits estan en la província de València i un 42,2 % en la d'Alacant; proporcions desajustades segons el seu pes en la mostra considerada. Castelló tindria un 8,8 %. Per àrees, la major proporció de desocupades es troba a l'interior (52,4 %) i en les àrees metropolitanes (22,3 %), amb un 18 % i un 14 % en les zones de costa i capital respectivament.

D'altra banda, els habitatges amb majors requeriments de rehabilitació es troben a València i a Castelló, principalment en la primera, i molt menys a Alacant. El mateix quadre 3 mostra com el 73,2 % (percentatge elevat al total censal d'"altres") dels habitatges socials amb necessitats d'intervenció per a millorar-ne la qualitat estarien en la província de València, enfront d'un 14,5 % a Castelló (proporció elevada atesa la menor representació en la mostra) i un 4,7 % a Alacant, la qual cosa indica que el parc en aquesta última província està en millor situació quant als nivells de qualitat, segons la informació de l'EIGE. Si es reparteixen les unitats en rehabilitació per les àrees d'anàlisi

[6] Aquests percentatges han sigut elevats amb el coeficient calculat amb la finalitat que mostren una proporció representativa de tot el parc.

en aquest treball, s'observa que la major part, un 40,9 % del total, es troben en les àrees metropolitanes i un 41,5 % a l'interior (de València i Castelló principalment), mentre que un 8,3 % estan en les capitals. La necessitat de rehabilitació, per tant, es concentra fortament en les àrees metropolitanes i a l'interior, en regions coincidents amb les d'ocupació il·legal abans vistes.[7]

Com s'observa, les raons per les quals els habitatges estan buits no són les necessitats de rehabilitació exclusivament. El coeficient de correlació de Pearson per a ambdues variables és de 0,523***, elevat i significatiu, la qual cosa implica que aquesta relació afecta en una proporció rellevant però no única al fet que l'habitatge estiga buit. El paràmetre de regressió[8] indica que, mantenint diferències de caràcter espacial (segons les àrees), el mal estat d'un habitatge augmenta un 26 % la probabilitat de desocupació. Seguint l'anàlisi, l'ocupació legal disminueix (= -82) la probabilitat que els habitatges estiguen buits en un 82 %, mentre que l'ocupació il·legal ho fa en un 51,2 %. Una raó addicional a la relació entre l'estat de l'habitatge i el fet d'estar buit podria ser la relació en l'espai, és a dir, el fet que hi haja habitatges en mal estat a prop genera que els altres estiguen buits (correlació bivariable-LISA espacial). S'ha calculat l'indicador I de Moran per a aquest fet i el resultat (I de Moran = 0,02525) mostra que la proximitat espacial NO té efectes sobre tots dos fenòmens, és a dir, no es produeix com a resultat de l'existència de clústers d'habitatges en mal estat que es buiden a mesura que es produeix la deterioració.

Aquests resultats indiquen que els habitatges socials semblen trobar-se en bon estat; que els que no ho estan no tenen un efecte de difusió sobre l'ocupació; que estan repartits en el territori i no aglomerats en barris; que serveixen en la seua majoria (més del 92 %) d'habitatge principal de llars; i que, finalment, una proporció reduïda d'aquestos està disponible per a ser utilitzada. La rehabilitació necessària impossibilita l'ús d'un 3,2 % del parc social, rehabilitació que té especial rellevància a València i a Castelló, i l'ús il·legal (sense contracte, per ocupació) ha d'estar llastrant la capacitat de dur a terme política social residencial, ja que el pes del nombre de llars residint il·legalment és elevat i iguala el nombre d'habitatges buits.

[7] No sembla que tinga sentit ací realitzar una anàlisi de difusió espacial com el dut a terme en el punt anterior, ja que les necessitats de rehabilitació tenen a veure, en la major part, amb l'antiguitat de l'immoble i no amb les actuacions humanes sobre aquest tema.

[8] S'ha calculat una regressió probabilística entre la desocupació, l'estat de l'habitatge i l'ocupació legal i il·legal. Pren forma lineal i l'expressió és

$$\Pr(Des) = \alpha + \beta Et + \gamma Ocu_{legal} + \delta Ocu_{il\cdot legal} + \mu$$

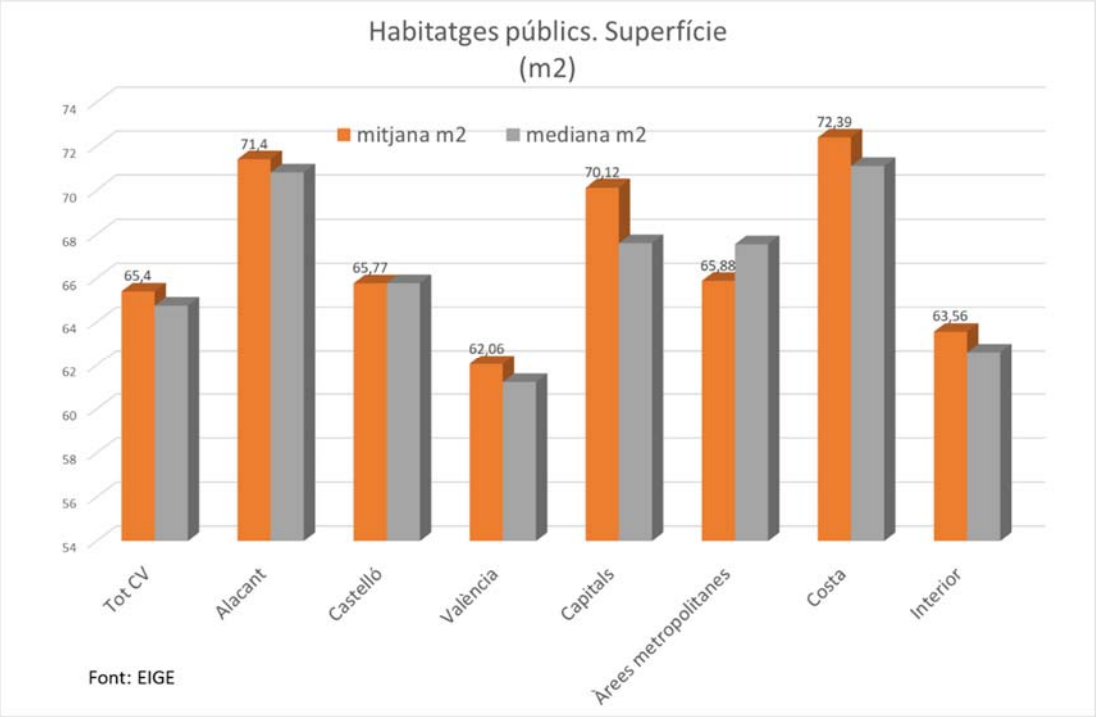
3. Habitatges per característiques.

La situació dels habitatges pel que fa a la necessitat de rehabilitació ha sigut tractada en l'apartat anterior. En aquest punt es comenten les característiques generals dels habitatges de l'EIGE quant a superfície, habitacions (que mesuren la capacitat d'acollir les llars amb necessitats residencials) i l'altura de l'habitatge, que són els únics elements que hi ha en la BD facilitada.

Atès que la BD aportada no incloïa l'any de construcció, es va utilitzar la base de dades del cadastre per a identificar les referències cadastrals (RC) i comprovar que es referien a edificis residencials, els seus components (alguns no eren habitatges) i l'antiguitat. La RC facilitada contenia 20 dígits. Atés que era molt complexa la identificació amb aquest nombre, es va seleccionar el component de la referència amb 14 dígits amb els quals es va poder identificar la partida cadastral, el nombre d'edificis que hi contenia i algunes de les seues particularitats, com el nombre de components i l'any de construcció. Amb l'any de construcció s'ha reconstruït la informació sobre l'antiguitat. El quadre 4 recull aquestes dades per províncies i per àrees geogràfiques.

En general, el parc d'habitatge públic és bastant homogeni a la Comunitat Valenciana. El gràfic 2 mostra la superfície mitjana i mediana en cadascun dels àmbits de referència. Els habitatges tenen una grandària mitjana aproximada de 65 m^2, una mica més grans a Alacant (71,2 m^2) que a València (62 m^2). Aquesta major dimensió es concentra principalment en les unitats que es troben en la costa (72,4 m^2) i en les capitals (70,12 m^2), més que en les àrees metropolitanes i a l'interior (65,9 m^2 i 63,6 m^2 respectivament).

Gràfic 2

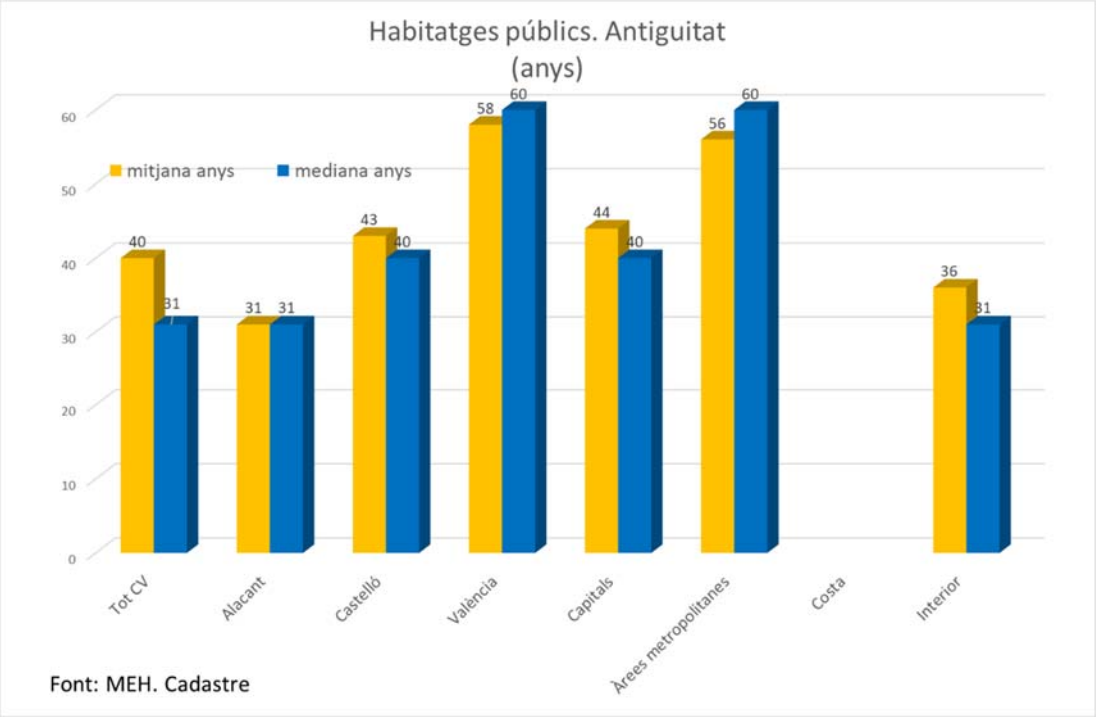


En tots els casos, excepte en el de les àrees metropolitanes, les medianes són un poc inferiors a la mitjana, la qual cosa indica que la distribució de superfícies més denses es troba en grandàries un poc menors que la mitjana.

Pel que fa al nombre d'habitacions, la mitjana completament homogènia de 3 habitacions (de dormir) per habitatge més les corresponents als serveis bàsics és la mitjana i mediana en la distribució física dels habitatges. Una cosa similar s'observa amb l'altura mitjana dels habitatges en els edificis, de 2 altures en totes les àrees excepte en les capitals, la mitjana de les quals és la tercera altura.

Quant a l'antiguitat (gràfic 3), la mitjana d'edat dels edificis on es troben els habitatges públics és de 40 anys. En aquest cas, aquesta característica difereix àmpliament per províncies, amb el parc més jove a Alacant (de 31 anys de mitjana) i el més antic el de València (amb 58 anys de mitjana).

Gràfic 3



Si es divideix per àrees, les capitals tenen una antiguitat mitjana de 44 anys; els habitatges de l'interior són més joves, de 36 anys; i són les àrees metropolitanes les que localitzen els habitatges més antics, de 56 anys. En l'encreuament amb el cadastre, no s'ha trobat cap observació de la costa.[9] De nou, en tots els casos excepte a València i en les àrees metropolitanes, les medianes són inferiors a les mitjanes, la qual cosa indica que l'antiguitat dels grups és inferior al del valor mitjà. No obstant això, en la província de València i en les àrees metropolitanes passa el contrari, la qual cosa implica que hi ha una proporció rellevant d'habitatges amb antiguitat major a la mitjana. Això indica que són aquestes zones on els habitatges públics són dels més antics.

Aquest encreuament no permet conéixer el nombre d'habitatges per antiguitat, sinó els edificis (en ocasions els grups d'edificis), per la qual cosa no es pot dur a terme una anàlisi detallada que encreue la informació de rehabilitació amb l'antiguitat.

No obstant això, és raonable pensar que l'antiguitat estiga associada a la necessitat de rehabilitació, més encara en habitatges públics on l'esforç d'adaptació de la qualitat ha de ser realitzat per l'administració pública. La major acumulació d'edificis més antics

[9] El *matching* realitzat eliminava els codis amb algun dígit erroni i és possible que aquesta siga la raó per la qual s'han perdut les observacions dels municipis costaners no capitals o àrees metropolitanes.

a València i a Castelló és consistent amb el mapa 6 (gràfic 2) de localització dels habitatges amb necessitat de rehabilitació i també amb la menor necessitat a Alacant (amb antiguitat mitjana de 31 anys) i a l'interior.

- Hipòtesi 3: cercle viciós de caiguda en la qualitat i ocupació il·legal

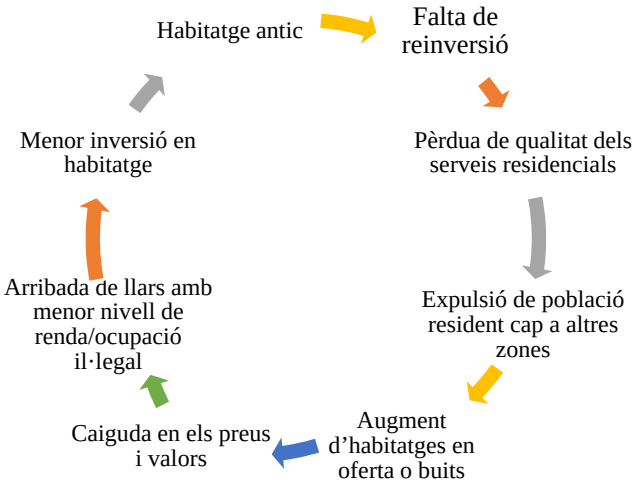
La major antiguitat dels habitatges sense rehabilitar és un indicador de deterioració de la qualitat de vida i de marginalitat del parc residencial. La relació entre ocupació il·legal i baixa qualitat (habitatge amb necessitat de rehabilitació) va ser aproximada en l'ajust per a explicar la probabilitat d'un 26 % que un habitatge públic estiguera buit (nota al peu 8) En aquest apartat se segueix una metodologia similar cercant el contrast de l'existència del cercle viciós que ha sigut explicat en la literatura i que s'inverteix amb els processos coneguts com de gentrificació. El cercle viciós en si és explicatiu del procés de deterioració dels barris a través del qual una falta de reinversió en habitatges antics (i en la infraestructura del barri) genera un empitjorament dels serveis residencials derivats de la qualitat dels habitatges, espanta els pobladors nadius o augmenta aquest deteriorament a mesura que els pobladors veuen reduïda la seua renda (perquè passen de ser actius a pensionistes, o perquè són barris amb altes taxes de desocupació). Amb menors nivells d'ingressos, la inversió en aquests habitatges és més reduïda, la qual cosa accelera la pèrdua de residents i la caiguda de preus dels habitatges.

Quadre 4

	EIGE	Superfície						Antiguitat (cadastre)		Any de construcció (cadastre)		Ajuntaments					
	NOMBRE HABITATGES	mitjana m^2	mediana m^2	Altura	Nombre habitacions	Àtics	Dúplex	Mitjana anys	Mediana anys	Mitjana (any)	Mediana (any)	núm. patrim.	Gestió directa	Lloguer mitjà llar	Mediana lloguer llar	Ingrés mitjà llar	Mediana ingrés llar
Total CV	**36.130**	**65,40**	**64,75**	**2**	**3**	**19**	**276**	**40**	**31**	**1974**	**1982**	**156**	**94**	**116,7**	**50,0**	**5.055,6**	**5.055,6**
Alacant	9.804	71,4	70,8	2	3	18	276	31	31	1982	1982	154	94	50,00	50,00	5.055,56	5.055,56
Castelló	3.552	65,77	65,78	2	3	0	0	43	40	1973	1976	2	0	300,00	300,00		
València	22.774	62,06	61,23	2	3	1	0	58	60	1958	1956	0	0	0	0	0	0
Capitals	15.491	70,12	67,60	3	3	2	0	44	40	1972	1976						
Àrees metropolitanes	5.208	65,88	67,55	2	3	11	49	56	60	1960	1956						
Costa	3.863	72,39	71,09	2	3	6	50					2	0	300,00	300,00		
Interior	11.568	63,56	62,61	2	3	0	177	36	31	1977	1982	154	94	25,00	25,00	5.055,56	5.055,56
En %																	
Total CV	**100,0**	**100,0**	**100,0**			**100,0**	**100,0**										
Alacant	27,1	109,2	109,3			94,7	100,0										
Castelló	9,8	100,6	101,6			0,0	0,0										
València	63,0	94,9	94,6			5,3	0,0										
Capitals	42,9	107,2	104,4			10,5	0,0										
Àrees metropolitanes	14,4	100,7	104,3			57,9	17,8										
Costa	10,7	110,7	109,8			31,6	18,1										
Interior	32,0	97,2	96,7			0,0	64,1										

Això generalitza l'ocupació amb llars de menor renda, o l'ocupació il·legal si l'habitatge està desocupat durant un temps llarg o hi ha una concentració important d'habitatges desocupats.

Esquema 1. Procés de deterioració dels barris i pèrdua de població nativa



La concentració dels habitatges públics antics podria estar experimentant aquest cercle i potenciant l'ocupació il·legal dels habitatges en mal estat a mesura que es queden buits, atés que la iniciativa de rehabilitació ha de ser duta a terme per l'administració pública.

Contrastem aquesta hipòtesi de dues formes: calculant la relació entre les variables d'ocupació il·legal i habitatges a rehabilitar, i amb els fonaments de relació espacial que han sigut usats anteriorment.

1.- Les dues variables mostren una correlació petita i negativa de -0,025, que és fortament significativa. El paràmetre de regressió en l'equació de probabilitat[10] és també xicotet però consistent, amb un valor de -0,034 i fortament significatiu. La interpretació és clara: la relació és negativa, la qual cosa indica que el fet que un habitatge estiga en rehabilitació redueix la probabilitat de l'ocupació il·legal en un 3,4 %.

[10] S'ha calculat una regressió probabilística entre l'ocupació il·legal i l'estat de l'habitatge, amb la següent expressió:

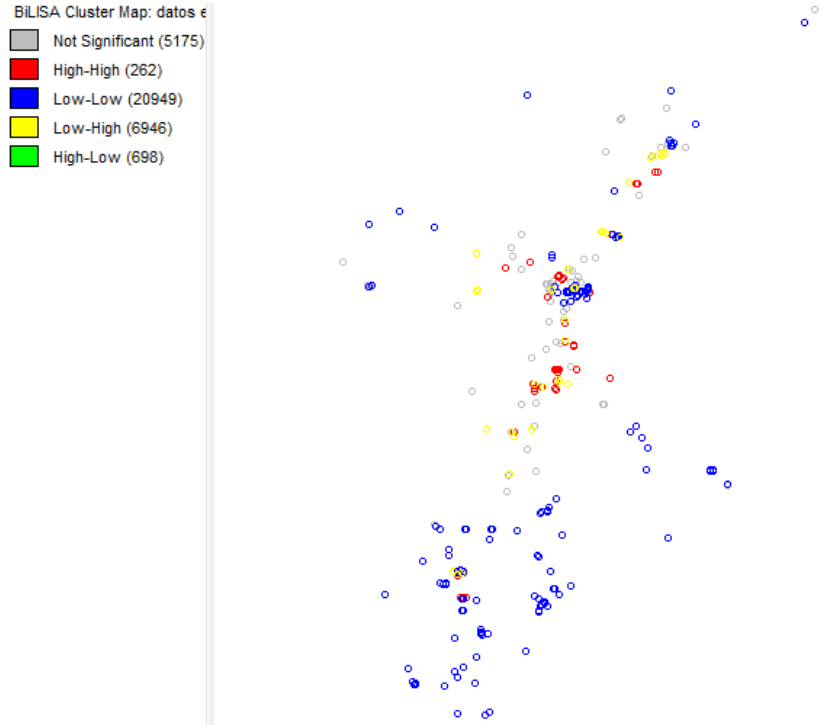
$$\Pr(Ocu_{il\cdot legal}) = \alpha + \beta Est + \mu, \quad amb\ el\ resultat\ .\ \Pr(Ocu_{il\cdot legal}) = 0.34 - 0.34 * Est$$

Tots dos paràmetres són fortament significatius. La capacitat explicativa de l'equació és molt reduïda, amb un R^2 ajustat = 0,001

El resultat mostra que la relació baixa qualitat/augment de l'ocupació il·legal no es produeix i, més aviat al contrari, es desincentiva aquesta ocupació. La petita significativitat indica que aquesta relació no és extensible a tota la realitat. Un contrast confirmatori es podria calcular en el cas de disposar d'informació sobre els habitatges recentment rehabilitats i podria passar que, de forma consistent amb aquest resultat, la recent rehabilitació comportara un incentiu a l'ocupació il·legal.

2.- La correlació espacial entre les dues variables reforça el que avançava la correlació probabilística: no hi ha correlació espacial (I de Moran = 0,0055) en el conjunt de la CV, encara que l'anàlisi de l'existència de clústers que localitzen aquesta relació mostra que aquest problema existeix en zones molt localitzades de l'àrea metropolitana de València, Castelló i en l'àrea d'Alzira. El mapa 7 mostra clarament les zones on la correlació espacial entre les dues variables és estadísticament significativa i creixent.

Mapa 7



La proporció de parells d'observacions amb aquesta correlació com a significativa és molt xicoteta en la categoria de retroalimentació (*high-high* = 0,77 % de les observacions - punts rojos). És rellevant en la zona de no relació (*low-low* - punts blaus) i en la zona de relació negativa (*low-high*, 20,4 % - punts grocs), la qual cosa s'interpreta en el sentit que una baixa proporció d'ocupació il·legal s'associa amb una elevada

necessitat de rehabilitació. Els resultats, per tant, són consistents en tots dos casos, encara que sembla que hi ha certa relació en zones aïllades de València i els voltants, com es marca en el mapa 7.

L'evidència empírica desestima la hipòtesi del cercle viciós generalitzat, encara que sí la seua presència en l'àrea metropolitana de València i en les àrees de l'interior properes, i a Castelló.

4. Fórmules de gestió. Qüestionari als ajuntaments

Com ja s'ha comentat, les respostes rebudes pels ajuntaments han sigut escasses, amb la resposta de vint corporacions, quatre de les quals han enviat informació addicional que s'ha resumit en el quadre 4. La informació no és estadísticament representativa i ací se'n fa un breu comentari.

Els quatre ajuntaments on hi ha patrimoni residencial declaren, en el seu conjunt, tenir 156 habitatges que gestionen per a l'aplicació de la seua política social. D'aquests, la gestió directa es realitza sobre 94, és a dir, el 60,2 %, mentre que la resta és gestionada per una entitat addicional que no se cita.

Només dos ajuntaments van enviar informació econòmica sobre les llars residents en els seus habitatges. En tots els casos tenen contractes de lloguer (constarien, per tant, com a inquilins) i no tenen l'habitatge cedit, i els lloguers fluctuen entre 50 € i 300€ al mes. Els ingressos mitjans que indiquen tenir les llars estan al voltant dels 5.000 euros l'any.

La gestió compartida i la informació existent de les llars és de gran qualitat per a fer una anàlisi precisa de les necessitats residencials i la seua cobertura. La informació, per tant, és molt necessària perquè es duga a terme.

5. Conclusions

En aquest document s'ha avaluat el cens d'habitatges públics a la Comunitat Valenciana. S'ha disposat de la BD de l'EIGE i es va instrumentar una recollida d'informació als ajuntaments per a avaluar el citat cens que ha tingut un molt reduït percentatge de respostes (2,3 %) i, per tant, sense èxit quant a la possibilitat de completar la informació. Com a alternativa, s'ha avaluat estadísticament la distribució municipal de la base de l'EIGE amb els diferents grups d'habitatges principals recollits en el cens. Així, es van aplicar tests estadístics d'igualtat de mitjana i variància entre la base de l'EIGE i cadascun dels grups d'habitatges principals: en propietat, lloguer, "altres" i cedits gratuïtament. Els tests van donar una elevada significativitat en els casos de la base de referència i els "altres" habitatges censals, així com amb el grup de lloguer a preus de mercat, encara que amb una menor significació. S'ha assumit que el grup censal d'"altres" habitatges és l'univers de referència per als habitatges públics i l'anàlisi del cens s'ha basat, per tant, en el citat grup, tenint en compte les particularitats de la base de l'EIGE, que representa més del 50 % del grup censal "altres".

Així doncs, és raonable acceptar l'existència d'un nombre d'habitatges socials equivalent al 4,3 % del total del parc de principals, amb una xifra màxima aproximada de 65.000 unitats, de les quals l'EIGE en gestiona 36.130, el 54,3 %. El repartiment d'aquestes unitats s'aproximaria a la grandària del parc i la seua distribució geogràfica, amb una major concentració a València (55-63 %), en les capitals (33,7-42,9 %) i a l'interior (38-32 %), seguit de les àrees metropolitanes i la costa.

La majoria de les unitats estan ocupades, per la qual cosa no poden servir d'eina de política i, atés que es desconeix la rotació d'aquests habitatges, és necessari suposar que l'administració té solament disponibles els habitatges buits per a cobrir les necessitats residencials. Els habitatges buits són un 3,2 % del total d'habitatges, i encara que es reparteixen al llarg de tot el territori, es concentren en algunes àrees: una major proporció en les àrees metropolitanes i a l'interior, i menor en la costa i en les capitals. Alacant té una proporció major d'habitatges buits sobre el total. La xifra comporta una mica més de 1.100 unitats a la Comunitat Valenciana, un 0,076 % de l'estoc d'habitatges principals.

Si es tenen en compte els habitatges ocupats il·legalment, aquesta xifra es duplica. Els habitatges amb ocupació il·legal estan situats al llarg de tot el territori i mostren fets que fan pensar que aquesta situació es troba enquistada: hi ha una forta correlació espacial

entre l'ocupació il·legal i la legal; es concentra en una part important de les capitals i al llarg de la resta del territori, especialment l'interior; i amb poca presència en les costes que no siguen capitals. Els tests analitzats demostren que hi ha clústers residencials on es produeix l'efecte crida d'ocupació il·legal: València, el triangle d'Alacant-Elda-Benidorm i l'àrea d'Alzira; a Castelló, pràcticament sense presència. En aquestes regions podria produir-se un feble efecte expulsió de l'ocupació legal.

Dels habitatges que hi ha, un 1,7 % requereixen de rehabilitació. Aquesta proporció és xicoteta en relació a l'antiguitat del parc, amb una edat mitjana de 40 anys. La major part de les unitats per a rehabilitar es concentren en la província de València (el 73,2 % de totes), en les àrees metropolitanes (40,9 %) i en l'interior (41,5 %). Són consistents amb l'antiguitat les dues primeres (58 i 56 anys d'antiguitat de mitjana), encara que no tant la tercera.

La deterioració d'aquesta part del parc, pel fet de ser tan reduïda, no sembla tenir conseqüències pel que fa a la generalització de la menor qualitat en l'entorn, ni en l'atracció d'ocupació il·legal a nivell agregat que, de fet, reacciona a l'inrevés. No obstant això, la xifra implica un esforç important d'inversió en la millora dels habitatges que ha de ser realitzat amb un fort control de la gestió per a garantir l'ocupació legal de les unitats a mesura que es rehabiliten. És necessària també la gestió per a la reducció d'ocupació il·legal, que ja mostra símptomes d'afermar-se en l'espai i generar efectes no desitjats (com l'efecte crida) difícils de resoldre.

La recuperació de les unitats ocupades il·legalment duplicaria el nombre d'habitatges disponibles per a la cobertura social (fins a disposar d'un 0,155 % del parc de principals), encara que la xifra és xicoteta enfront d'un augment de la llista de demandants residencials en similar proporció.

ANNEXOS

Annex documental sobre el qüestionari destinat a la construcció del cens d'habitatge públic a la Comunitat Valenciana

SÍNDIC DE GREUGES
COMUNITAT VALENCIANA

Ángel Luna González
SÍNDIC DE GREUGES

Estudi sobre la situació de l'habitatge públic a la Comunitat Valenciana
Ref. Queixa núm. 201600306, d'ofici núm. 2/2016

Benvolgut Sr. Alcalde,

Des de la Institució del Síndic de Greuges hem iniciat una investigació d'ofici destinada a conèixer quina és la situació de l'habitatge públic en la nostra Comunitat i, de manera particular, quins són els mitjans materials amb els que compten les distintes administracions públiques implicades (tant autonòmiques com locals) en la satisfacció del dret constitucional a l'habitatge de la ciutadania valenciana.

A aquest efecte, i en el marc de l'expedient incoat (núm. 201600306, queixa d'ofici núm. 2 de 2016), s'ha encarregat a l'Institut d'Economia Internacional de la Universitat d'Alacant, l'elaboració d'un estudi sobre aquesta qüestió, el primer objectiu de la qual és la confecció d'un Cens dels habitatges públics existents en l'actualitat en l'àmbit de la Comunitat Valenciana. Encara que puga semblar estrany, el nombre d'habitatges que utilitzen les administracions públiques per a resoldre les necessitats d'habitatge de la ciutadania, no està computat en forma global, per la qual cosa es desconeixen quins són els recursos totals d'aquest tipus que existeixen per a lluitar contra els problemes de pobresa relacionats amb l'habitatge en la nostra comunitat. Per aquesta raó, estimem que cal realitzar una labor prèvia de recopilació d'informació sobre el nombre d'habitatges existents, les seues característiques i les persones que les ocupen i utilitzen.

Amb la finalitat d'elaborar aquest Cens, necessitem saber si l'Ajuntament que presideix compta amb habitatges destinats a aquestes finalitats. També necessitem informació més detallada sobre les mateixes i sobre les persones als qui s'ha assignat el seu ús. En els documents que s'acompanyen, li detallem el concepte d'habitatge que centra el nostre interès i li adjuntem una còpia del qüestionari a contestar pels serveis tècnics municipals que resulten competents. Una vegada emplenat, aquest qüestionari haurà de ser enviat a l'adreça de correu electrònic que, a aquest efecte, facilita la Universitat d'Alacant en el missatge a través del com li ha sigut remesa aquesta carta. La directora del projecte, la professora Paloma Taltavull, es posarà en contacte amb el seu Ajuntament en el cas que, a la vista del qüestionari, fora precisa alguna informació posterior.

Li agraïsc per endavant la seua col·laboració i la remissió de la informació sol·licitada.

Atentament

Ángel Luna González

C/. Pasqual Blasco, nº 1 03001 Alacant
www.sindicdegreuges.gva.es
Tel. 965 93 75 08
Fax 965 93 75 54

EL CENS D'HABITATGE PÚBLIC. Concepte d'habitatge públic

En el projecte 'Estudi sobre la situació de l'habitatge públic a la Comunitat Valenciana' s'obtindrà la informació del nombre d'habitatges públics mitjançant l'elaboració de dos qüestionaris amb la finalitat de construir una base de dades amb informació precisa dels habitatges públics que gestionen les institucions a la Comunitat Valenciana, i, en segon lloc, identificar les característiques i les tipologies de demandants dels citats habitatges.

Amb aquestes dues finalitats, es determinen dos qüestionaris que cerquen recollir la informació de l'estoc d'habitatge públic que hi ha i de les característiques dels seus usuaris. Aquesta informació aporta l'evidència sobre la tipologia d'habitatges públics existents i les seues característiques, així com de les llars que hi resideixen. Addicionalment, s'obtindrà informació sobre el perfil general de la llar que requereix un habitatge públic. Aquestes informacions, convenientment tractades, permetran obtenir el cens d'habitatge públic, el perfil de la llar que l'ocupa de forma efectiva i el perfil de la llar que potencialment el demanda.

La recopilació d'informació des dels ajuntaments es recopilarà en dues etapes. En la primera, se sol·licitarà informació bàsica per tal de, en la segona, aprofundir de manera detallada en aquells parcs més importants, en col·laboració amb les corporacions.

- Objecte d'informació

S'arreplegarà informació només dels HABITATGES PÚBLICS. Els habitatges HPO o qualsevol fórmula residencial en la provisió o gestió de la qual haja intervingut el sector públic però que haja sigut transmesa en propietat, no serà considerada, llevat que es trobe dins del parc que l'ajuntament GESTIONA amb finalitats socials, en lloguer o cessió.

S'entén per HABITATGE PÚBLIC tota aquella unitat residencial pertanyent al PARC PÚBLIC D'HABITATGES, és a dir, que és propietat de l'administració pública i així es troba comptabilitzat i inscrit en el Registre de la Propietat, com un actiu del patrimoni públic.

També s'inclouen dins del concepte d'habitatge públic aquelles unitats del PARC PROPI, o parc de promoció pròpia, format per unitats que tenen la qualificació d'habitatges públics en lloguer i són gestionades per l'administració pública. Els habitatges de promoció pròpia amb la qualificació d'habitatges per a la transmissió en propietat, seran comptabilitzats, però NO inclosos en el cens inicialment. Això és així perquè aquests habitatges han d'esperar la seua transmissió per a complir els objectius de qualificació, encara que constitueixen un fons de potencials vacants que, requalificat, podria formar part del cens per a la seua potencial utilització amb finalitats socials. Cal tenir en compte també que aquest grup d'habitatges sol haver sigut finançat amb un crèdit hipotecari, la qual cosa implica l'existència de càrregues que limiten la capacitat de l'administració en el cas de requalificació.

PRIMER QÜESTIONARI (per a contestar en format electrònic)

- Nombre aproximat d'habitatges que hi ha **dins del patrimoni públic** (Parc públic):
    - Total
    - Percentatge sobre el total/nombre aproximat gestionats directament
    - Percentatge sobre el total/nombre aproximat sota altres institucions/empreses gestores

- Nombre aproximat d'habitatges que **no són del patrimoni públic, però estan a la disposició d'aquesta institució per a dur a terme les seues polítiques socials**:
    - Total
    - Gestionats directament: percentatge sobre el total/nombre aproximat
    - Gestionats per altres institucions/empreses gestores: percentatge sobre el total/nombre

Característiques del parc d'habitatges:

- Localització (percentatge sobre el total/nombre aproximat):
    - Zona urbana
    - Zona rural
- Estat d'habitatges (percentatge sobre el total/nombre aproximat):
    - Bé
    - Per a rehabilitar
    - Rehabilitat

- Qualificació energètica mitjana dels habitatges (d'A a E, o 0 si no se'n té el certificat):

- Situació dels habitatges (percentatge sobre el total/nombre aproximat):
    - Ocupat amb contracte
    - Ocupat sense contracte
    - Desocupat sense mobles
    - Desocupat amb mobles
    - En fase d'adquisició
    - En fase d'adjudicació (propietat o lloguer)
    - Buit per a ocupar
    - Buit per a rehabilitar
    - Buit per a demolir

- Trams preu de lloguer (percentatge sobre el total/nombre aproximat):
    - 0 – 100 €
    - 101 – 200 €
    - 201 – 400 €
    - 401 – 600 €
    - 601 – 1.000 €
    - 1.001 – 2.000 €
    - > 2.001 €

- Superfície mitjana dels habitatges:
- Nombre mitjà d'habitacions:
- Nombre mitjà de banys:
- Cuina per cada habitatge o comú (Sí, si és independent/ No, si és comú o no n'hi ha):

- Nivell mitjà aproximat dels ingressos dels demandants d'habitatge social: _____

- Indiqueu el percentatge sobre el total aproximat de demandants que es troben en cada rang:
    - Cap
    - < 6.000 € per any
    - 6.001 <...< 10.000 € per any (SMI)
    - 10.001 <...< 15.000 € per any
    - 15.001 <...< 25.000 € per any
    - 25.001 <...< 30.000 € per any
    - Més de 30.000 € per any

- Edat mitjana del principal membre de la llar: _____

- Percentatge sobre el total aproximat de demandants d'habitatge social per a cada rang d'edat:
  - 18 <... < 30
  - 30 <... < 45
  - 45 <... < 65
  - > 65

- Classifiqueu el sustentador de la llar en funció del seu gènere. Indiqueu el percentatge sobre el total aproximat.
  - Dona
  - Home
  - Un altre

Moltes gràcies per la vostra atenció. Ens posarem en comunicació pròximament. Per favor, indiqueu-nos el nom i l'adreça electrònica de la persona de contacte.

El qüestionari va tenir una participació molt baixa quant a nombre d'institucions que van respondre, encara que es va obtenir una informació significativa del total, principalment per l'aportació de la informació de l'EIGE. Es van enviar al voltant de 500 missatges de correu electrònic a tots els ajuntaments de la Comunitat Valenciana amb l'escrit i el qüestionari reproduït més amunt en dues fases successives (octubre de 2016 i febrer de 2017). Es va rebre resposta de vint-i-dos ajuntaments, la major part sense habitatge públic en les condicions que se sol·licitaven, i la participació activa de l'EIGE i l'oferta dels ajuntaments de les capitals (València i Alacant). El volum de dedicació que es requeria als ajuntaments perquè facilitaren la informació va ser infravalorat per part d'aquest equip. Per comptabilitat i per àrea d'intervenció, l'obtenció de les dades que es demanaven requeria d'una dedicació molt major de l'estimada. La conclusió és que l'elaboració d'un cens d'habitatge social ha d'incloure un període major de temps i recursos.

Agraïm als ajuntaments que van col·laborar el temps dedicat a l'obtenció de la informació.

Estudi sobre la situació de l'habitatge públic a la Comunitat Valenciana

DT_9.

L'HABITATGE PÚBLIC A EUROPA. UN RESUM

Autora: Paloma Taltavull

Hi contribueix: Magdalena Teska

Índex

Introducció 581

1. Termes i definicions d'habitatge social en diferents països 582
2. Termes i definicions d'habitatge social dins de diferents organitzacions internacionals 585
3. Tipus d'habitatge social i la seua assignació 587
    1) Segons el règim de tinença 587
    2) Segons la propietat i la fórmula de gestió 588
    3) Segons els subsidis i el tipus de finançament 589
    4) Segons els beneficiaris 590
        1) Model universal 590
        2) Model d'assignació generalista 591
        3) Model d'assignació residual 591
4. Parc d'habitatge social 594
5. Gestió de l'habitatge social 596
6. Finançament 598
7. Conclusions 601

Referències 603

Experiències d'habitatge públic o social a Europa. Models potencials de gestió

Introducció

L'habitatge social és una de les fórmules de tinença de l'habitatge dins d'un sistema nacional d'habitatge públic. Aquest tipus d'habitatge adopta diverses formes com a resultat de circumstàncies històriques, culturals, polítiques i econòmiques i, alhora, el sistema nacional d'habitatge públic està subjecte a canvis socials i econòmics i normalment s'avalua de forma contínua. Com que és una figura que s'utilitza dins de l'estratègia de l'estat del benestar per a la redistribució de la renda, està present en l'àmbit social de la major part dels països en els diferents moments del cicle. L'avaluació del seu paper coincideix que sol ser menys demandada en períodes d'auge econòmic, mentre que quan el sector privat de lloguer o de venda pateix, com en el cas de la recent crisi econòmica, la demanda d'habitatges socials creix.

Per habitatge social s'entén «una forma d'allotjament dissenyada per a cobrir les necessitats de llars que no poden competir en el mercat lliure d'habitatge amb un estàndard acceptable» (UNECE, 2015). El preu d'aquest tipus d'habitatge està fixat per sota dels preus en el mercat lliure d'habitatge, però se sotmet als diferents procediments administratius, incloent-hi, entre d'altres, subvencions i suport de l'estat.

L'accés a un habitatge digne i assequible és una necessitat fonamental (Constitució Espanyola, 1978), a més d'un dret humà (ONU, 1948). L'habitatge és una de les fonts de desequilibri econòmic en les llars: almenys 100 milions de persones de llars de renda baixa i mitjana de la regió UNECE gasta més del 40 % de la seua renda disponible en habitatge (UN, 2015), de manera que les elevades despeses de l'habitatge per a les llars amb renda baixa poden arribar a causar reducció de fons residuals disponibles per a cobrir altres necessitats bàsiques com alimentació, salut, roba o transport, i abocar a situacions de pobresa més greus que les existents. En aquesta situació, l'existència d'habitatge públic, per definició "assequible" (o accessible) es converteix en una garantia que es complisquen els drets humans de les llars o dels ciutadans per als quals l'habitatge és un bé cada vegada menys accessible.

1. Termes i definicions d'habitatge social en diferents països

Per habitatge social generalment s'entén «un habitatge finançat a través de subvencions públiques, destinat a les llars amb renda baixa o famílies amb necessitats especials, o habitatge proporcionat per una organització sense ànim de lucre o proveïdor públic» *(*Rhodes i Mullins, 2009).

Encara que la definició indicada té un caràcter general, les formes de provisió i de gestió varien molt en els detalls a través dels diferents estats. Els països de l'àmbit europeu han anat desenvolupant, de forma independent, les polítiques d'habitatge social, de manera que hi ha un elenc ampli de conceptes i formes de gestió en l'actualitat que depenen directament de la política d'habitatge o de la política social adoptada així com del seu nivell social, cultural, històric, etc., que té la seua projecció en el terme habitatge social en diferents països. El quadre 1 conté el significat exacte del concepte d'habitatge social procedent de la legislació en diferents països UNECE, segons l'informe de l'ONU sobre aquesta qüestió.

Quadre 1 Comparació de la definició d'habitatge social en diferents països UNECE

País	Traducció d'expressió habitatge social	Definició
Àustria	Habitatge de lucre limitat o habitatge popular	«A Àustria no hi ha una definició oficial de l'habitatge social però hi ha diferents formes de provisió d'habitatge "més enllà" del mercat». (CECODHAS, 2010)
Canadà	Habitatge social	Habitatge assequible. Menys del 30 % de la renda bruta.
Txèquia	-	«No tenim una definició d'habitatge social. Tenim una definició per a les persones que no són capaces d'acomodar-se en el mercat lliure com a grup objectiu per a la construcció d'habitatges subvencionats de lloguer». (Govern de la República Txeca)
Dinamarca	Habitatge comú o habitatge sense ànim de lucre	«El terme habitatge social és una designació col·lectiva per a tres tipus d'habitatges diferents: habitatges socials per a famílies, per a majors i per a joves. En el cas que la cura i l'assistència vaja unida als habitatges socials per a majors, se'n diuen cases d'assistència». (Govern de Dinamarca)
Alemanya	Habitatge de promoció pública	No es defineix l'habitatge amb finalitats socials com a habitatge social. L'habitatge assequible se subvenciona públicament de manera temporal. (Parlament Europeu, 2014)
Finlàndia	Habitatge subvencionat pel govern	L'habitatge social fa referència als habitatges subvencionats per l'estat i de lloguer regulat. (Govern de Finlàndia)
França	Habitatge de lloguer moderat	No hi ha una definició d'habitatge social acceptada de manera unànime (Amzallang i Taffin, 2010). Generalment, l'habitatge social es refereix a l'habitatge en lloguer reduït

		i sovint està relacionat amb els propietaris i els proveïdors d'habitatge de lloguer regulat. No obstant això, l'habitatge social no només pot ser propietat de lloguer ni l'habitatge de lloguer social es limita al de lloguer regulat.
Israel	Habitatge públic	-
Itàlia	-	Habitatge assequible amb despeses finals per a sol·licitants per sota o igual al 30 % de la renda neta, nets de les despeses d'ús d'habitatge (definició proposada pel Banc d'Itàlia).
Hongria	Habitatge social de lloguer	Sense definició general d'habitatge social. Es refereix a l'habitatge de lloguer de l'estat (municipis) i amb assignació basada en els criteris socials.
Països Baixos	Habitatge social	Als Països Baixos no hi ha una única definició per a l'habitatge social, tot i que la Constitució Neerlandesa (article 22) determina que les autoritats públiques s'han d'ocupar de la promoció d'habitatge adequat i la Llei d'habitatge de 1901 ofereix un marc legal per tal d'establir la manera de fer provisió d'habitatge social. (CECODHAS, 2010)
Polònia	Habitatge social	Habitatges de lloguer, habitatges socials propietat dels municipis o habitatges amb rendes regulades proporcionades per associacions d'habitatge sense ànim de lucre i habitatges proporcionats per les empreses públiques o per l'estat per als seus empleats.
Rússia	Parc d'habitatges per a ús social	No hi ha una definició oficial. El que més s'acosta al concepte és la noció d'habitatge d'ús social descrit en el Codi d'habitatge. (Govern de la Federació Russa)
Sèrbia	Habitatge social	L'habitatge social està definit en l'article 2 de la Llei d'habitatge social com: «habitatge d'unes condicions adequades proveït amb el suport de l'estat d'acord amb l'estratègia d'habitatge social i els programes d'implementació estratègica per a les llars que no poden permetre's un habitatge en mercat lliure per raons socials, econòmiques o d'un altre tipus». (Govern de Sèrbia)
Eslovàquia	Habitatge social	Habitatge adquirit amb fons públics. Habitatge adequat i humanament digne per a persones/famílies no capaces de garantir-se un habitatge amb el seu propi esforç. L'habitatge social és també un habitatge permanent en edificis residencials o habitatge finançat amb fons públics prestats segons les regulacions específiques.
Espanya	Habitatge protegit de manera pública*	Quasi tot l'habitatge protegit previst per a la venda, només una xicoteta proporció destinada per a lloguer.
Suècia	Habitatge d'utilitat pública	Habitatge de lloguer, propietat d'empreses municipals organitzades com a societats anònimes. En la majoria dels casos, les autoritats locals posseeixen totes les accions o els drets.
Tadjikistan	-	El parc d'habitatges amb finalitats socials és una combinació del parc d'habitatges governamental assignat als ciutadans sobre la base d'un acord de lloguer social. (Govern de Tadjikistan)

Ucraïna	Parc d'habitatges amb finalitats socials	D'acord amb l'article 1 de la Llei d'Ucraïna, l'habitatge social s'entén com l'habitatge de tot tipus de propietat (excepte els dormitoris socials) provinent del parc d'habitatge per a finalitats socials que s'ofereix als ciutadans d'Ucraïna en una situació de necessitat sobre la base d'un contracte d'arrendament per un període de temps definit. (Govern d'Ucraïna)
Regne Unit	Habitatge social	L'habitatge social en lloguer és propietat de les autoritats locals o d'altres proveïdors privats registrats (com es defineix en la secció 80 de la Llei d'habitatge i regeneració de 2008) i els seus destinataris potencials han de tenir unes rendes determinades a través del règim nacional de lloguer. També pot ser propietat d'altres persones i estar proveït sota les mateixes condicions de lloguer que el règim anterior i segons l'acord amb l'autoritat local o amb l'Agència d'habitatges i comunitats (Homes and Communities Agency. (DCLG, 20112)
Estats Units	Habitatge públic	L'habitatge públic (sinònim de social) fou establit per a proporcionar un habitatge de lloguer acceptable i segur per a les famílies amb renda baixa que complisquen els requisits, les persones majors o persones amb diversitat funcional. Hi ha habitatge públic de tot tipus i grandària, des de cases unifamiliars aïllades fins a apartaments de gran qualitat per a les famílies d'edat avançada. (HUD, 2014)

Font: UNECE, 2015, pàg. 7-10. La traducció és nostra.
<http://www.housingeurope.eu/resource-121/social-housing-in-europe>

Com s'observa, la definició que s'aporta per a Espanya es correspon amb l'HPO. A Espanya, aquesta figura cobreix les necessitats d'habitatge de caràcter general però no les necessitats extremes. La seua classificació en aquest quadre és una mostra de la falta d'informació (o d'identificació precisa del concepte) sobre l'ús d'habitatges públics en el nostre país.

No obstant això, aquesta imprecisió és també aplicable a altres països: el concepte d'habitatge social no existeix com a expressió a Àustria, els Països Baixos i Polònia, i tampoc hi ha una definició única en alguns països L'objectiu sí que existeix de forma comuna, concebut com 'la unitat d'habitatge que proporciona l'estat (o altres autoritats o organismes nacionals, locals) destinada a les llars, famílies o persones que no puguen accedir al mercat lliure amb la seua renda disponible'. La provisió d'habitatge es realitza a través de diferents formes: o bé a través de subvencions o bé directament en lloguer, o en compra proporcionant els préstecs hipotecaris preferencials. No sempre és l'estat qui en fa la provisió; també la fan organismes públics, com els municipis, empreses privades o consorcis.

En alguns casos, com els del Regne Unit i els Estats Units, aquests habitatges es proporcionen a través de programes especials d'habitatge (accessible) assequible, a més d'altres ajudes que es contemplen en els programes d'habitatge social.

2. Termes i definicions de l'habitatge social dins de diferents organitzacions internacionals

No solament els països empren i ajusten les definicions d'habitatge social. També les organitzacions internacionals que reuneixen diferents països han sigut molt actives a l'hora d'harmonitzar la definició i d'identificar els conceptes que la integren, atés que han de tractar amb els diferents conceptes i expressions d'habitatge social dels seus membres. En aquest apartat es presenten les definicions d'habitatge social en ús per diferents organitzacions que coordinen o donen suport a les polítiques d'habitatge, les polítiques socials o fan recerca sobre aquest tema en l'àmbit internacional.

Unió Europea

La política d'habitatge realitzada pels membres de la Unió Europea no està centralitzada i pertany a la legislació individual de cada membre, raó per la qual no hi ha una definició única comuna ni un model d'habitatge social en l'àmbit europeu. No obstant això, l'habitatge social sovint és considerat un servei d'interès econòmic general. Així se'n refereix la UE: «Les accions dels serveis socials, incloent-hi la provisió d'habitatge social per als ciutadans o grups desfavorits socialment que, a causa de la falta de solvència, no són capaços d'obtenir un habitatge en el mercat lliure, també es beneficiaran de l'exempció de la notificació establida en la Resolució, fins i tot en el cas que l'import de compensació supere el límit establit en compensació general en aquesta Resolució». (antecedent 11 de la Resolució 2012/21/EU del 20 de desembre 12 de 2011) (UNECE, 2015).

El paper de la Comissió Europea dins de la política d'habitatge és assegurar que es respecten les normes de competència i de mercat interior i sobretot que l'ajuda estatal concedida amb les subvencions o compensacions socials siga aplicada i destinada per a finalitats socials i no per a finançar les accions comercials.

CECODHAS (Housing Europe)
[Federació europea d'habitatge públic, cooperatiu i social]

«L'habitatge social és l'habitatge l'accés al qual està controlat per l'existència de normes d'assignació que afavoreixen les llars que tenen dificultats per a trobar un habitatge en el mercat». *(*UNECE, 2015)

Aquesta definició ha sigut criticada per ser molt general, deixar de banda els aspectes del règim de tinença i referir-se als grups destinataris només en termes generals.

OCDE
[Organització per al Comerç i el Desenvolupament Econòmic]

Aquesta institució defineix l'habitatge social amb l'objecte de realitzar treballs de recerca en una de les seues publicacions que diu: «En aquest estudi, l'habitatge de lloguer social fa referència a l'habitatge llogat per sota dels preus de mercat i/o assignat per mecanismes aliens al mercat a través d'algun procediment administratiu». (Andrews, Caldera Sánchez i Johansson, 2011).

UNECE
[Comissió Econòmica de les Nacions Unides per a Europa]

«L'habitatge social no té una definició única, bàsicament és una paraula clau que utilitzen els governs i altres parts interessades per a intercanviar informació del seu propi sistema d'habitatge, que té com a objectiu cobrir la necessitat d'habitatge, que té el suport de l'estat i que està gestionat a través d'un procés administratiu diferent al context local». (UNECE, 2015)

D'altra banda, les definicions d'habitatge social utilitzades per les organitzacions internacionals es concentren en els destinataris d'aquest habitatge, llars/famílies amb renda baixa que amb els seus ingressos no poden accedir al mercat lliure d'habitatge, i en els proveïdors, com l'estat o un altre organisme nacional. Una característica és que

existeix un règim —cert procediment administratiu— al qual estan exposades les llars/famílies beneficiàries de l'habitatge social.

3. Tipus d'habitatge social i la seua assignació

Depenent de la seua forma de provisió, d'organització o de gestió, es poden trobar diversos tipus d'habitatge social, que es diferencien segons siga el règim de tinença, de gestió, segons la tipologia de subvenció i finançament, i segons els beneficiaris. A continuació, es detallen i caracteritzen cadascun d'aquest tipus segons la UNECE. (UNECE, 2015)

1) Segons el règim de tinença

En la majoria dels casos es proporciona l'habitatge social sota la fórmula de lloguer, però també pot ser de compra (en les diverses opcions, tant propietat única com propietat compartida) o gestionat pel sector privat de lloguer. En alguns països domina el règim de propietat, mentre que en uns altres es combinen diferents fórmules de tinença.

- Lloguer d'habitatge social

El lloguer és la forma més comuna de prestació d'habitatge social en la regió UNECE, excepte a Espanya, Xipre i Grècia, on l'habitatge social té una quota de lloguer més baixa que en el mercat lliure de lloguer privat.

- Propietat d'habitatge de baix cost

És una forma tradicional per a satisfer les necessitats d'habitatge en alguns països mediterranis (Espanya, Xipre, Grècia), És un habitatge protegit per a ser venut posteriorment.

- Cooperatives

El rol de les cooperatives d'habitatges és molt rellevant en alguns països europeus. Es tracta d'una forma de propietat d'habitatge comú, per la qual és la cooperativa qui s'encarrega de la gestió (principalment després de la construcció) de la propietat. La seua intervenció incrementa el poder adquisitiu residencial alhora que disminueix les despeses

per cada membre de les cooperatives en tots els serveis i productes relacionades amb la propietat, manteniment i gestió, i distribueix les despeses de manera uniforme.

- Propietat compartida

És una opció addicional per a oferir un habitatge assequible per la qual el proveïdor de l'habitatge i el destinatari comparteixen la propietat de manera que el segon cobreix una petita part (cert percentatge entre el 25 % i el 75 %) de sa casa pagant una quantitat que és equivalent a un lloguer en forma de capital, de manera que la xifra restant queda com la part de la propietat del proveïdor d'habitatge. És un sistema practicat al Regne Unit.

- Dret d'ocupació d'habitatge

És la figura alternativa al lloguer practicada a Suècia, Finlàndia o Polònia. Es fixa una xifra a pagar pel concepte de dret d'ocupació (equivaldria al lloguer) que es calcula com un determinat percentatge del valor de l'habitatge i, finalment, una quota pel valor restant de l'habitatge. Aquest tipus d'habitatge no es pot comprar directament al propietari i l'únic dret que es pot transmetre és la compra, reemborsament o herència del **dret d'ocupació**.

- Sector privat de lloguer

La solució més avançada practicada a Irlanda, el Regne Unit o Alemanya és la utilització del mercat privat de lloguer per a transmetre i gestionar les ajudes a l'accés a un habitatge. Els propietaris dels habitatges (privades) reben una llicència per a llogar la seua propietat amb finalitats socials i a més l'estat proporciona subsidis i ajudes directes als residents demandants que compleixen els requisits d'ajuda, generalment per un període definit.

2) Segons la propietat i la fórmula de gestió

En els països desenvolupats, hi ha diferents tipus d'habitatge social depenent de la fórmula de gestió. Es poden trobar parcs d'habitatge públic amb mètodes molt dispars. Els més comuns són:

- Gestió tant de la política d'habitatge com del parc residencial públic per part d'autoritats nacions i locals, empreses públiques sense ànim de lucre, associacions amb ànim de lucre limitat, empreses, cooperatives, organitzacions benèfiques, privades, promotors i inversors amb ànim de lucre.

- En els països del sud-est d'Europa (SEE) i d'Europa de l'Est i Àsia central (EECA), la gestió majoritària es troba en l'àmbit principalment dels municipis.

- Als Estats Units, la gestió directa depén de les autoritats competents en política d'habitatge (que en part són autoritats locals) i també de promotors privats amb ànim de lucre.

- Al Canadà, la gestió està en mans de les organitzacions de la comunitat sense ànim de lucre i grups cooperatius i també del sector privat.

- A Europa, fonamentalment al Regne Unit, França i els Països Baixos, la gestió la duen a terme les *Housing Societies*, societats sense ànim de lucre especialitzades en assignació, gestió i construcció d'habitatge social.

Una característica comuna és la gestió en lloguer. Les quotes de lloguer poques voltes estan basades en les despeses reals, ja que aquesta forma d'habitatge no sempre estaria a l'abast dels grups o llars que el necessiten; són preus públics fixats més en la capacitat de pagament de la llar que en el cost real de l'habitatge.

3) Segons els subsidis i el tipus de finançament

- Subsidis a la demanda

L'assignació de l'habitatge es gestiona a través d'una forma de subsidi per als beneficiaris (inquilins) que és bàsicament l'import d'una ajuda per a pagar la quota de lloguer o fins i tot per a cobrir factures de serveis públics (com a Hongria). Una vegada concedida, aquesta ajuda està garantida pels governs centrals, federals o locals (amb fons procedents de recursos públics) i es calcula en base al nivell de renda dels sol·licitants/residents d'habitatges socials.

- Subsidis a l'oferta

Destinats per a reduir el preu de la construcció d'habitatges socials i amb la finalitat de garantir un menor preu de compra. Habitualment són fixats en aquells sistemes amb un pla d'habitatge que contempla la transmissió en propietat de les unitats d'habitatge públic. Aquest subsidi pot ser finançat pels recursos públics (autoritats nacionals i locals) o a través del finançament privat (inversors privats) en forma de subvencions, préstecs públics, préstecs privats, bonificacions de tipus d'interés, circuits protegits d'estalvi, fons de capital o inversions privades assegurades pel govern (Espanya).

4) Segons els beneficiaris

En alguns països, l'habitatge social és un servei universal potencialment dirigit a tots els ciutadans i en el qual el sector públic (autoritats públiques) juga un paper de regulador i coordinador. En altres països, per contra, l'habitatge social és un servei específic amb el sector públic operant de manera separada (i alhora) del mercat privat de lloguer i en el qual els beneficiaris poden ser grups o llars incapaces de mantenir l'habitatge segons certs criteris (ingressos o condicions particulars com a vulnerabilitat, generalment).

Com presenta UNECE, també es poden identificar tres models d'habitatge social segons la seua provisió i segons els beneficiaris. (UNECE, 2015)

1) Model universal

És el cas en què l'habitatge es considera una responsabilitat pública, per la qual cosa hi ha un dret reconegut d'accés a un habitatge digne per a tots els ciutadans. Aquest reconeixement fa que el govern desenvolupe una política l'objectiu de la qual siga proporcionar els habitatges a la població, bé a través d'empreses municipals d'habitatge (Suècia, Dinamarca) o a través d'organitzacions sense ànim de lucre (els Països Baixos, Dinamarca).

Destinat a tots els sol·licitants en alguns països, la qual cosa implica que hi ha períodes en què no hi ha prou oferta. Tradicionalment, l'assignació ha sigut coordinada a través d'una llista d'espera després de registrar-se. Aquesta provisió es realitza, tradicionalment, mitjançant l'accés al lloguer, amb la qual cosa els habitatges públics queden en propietat

del sector públic. Les quotes de lloguer cobreixen els costos basats en les prestacions i garanties de lloguer. Els països amb el model d'assignació universal tenen una major proporció d'estoc d'habitatge social en el seu parc d'habitatge.

2) Model d'assignació generalista

És un model destinat a les llars vulnerables, a grups especials, o a aquells en què la població es troba sota cert nivell de renda i tenen dificultats d'accés al mercat lliure de l'habitatge. L'habitatge en aquest cas el concedeixen els gestors de patrimoni públic després d'una anàlisi basada en un conjunt específic de normes i procediments i també seguint criteris de prioritat i límit d'ingressos.

És un model d'assignació en lloguer. Les quotes de lloguer tenen un límit fix i els subsidis basats en el nivell de renda cobreixen part d'aquesta quota.

3) Model d'assignació residual

És un model destinat a la part més vulnerable de la població, normalment en situacions límit de pobresa, i que han de complir uns criteris de selecció fixats. En aquest cas, l'habitatge s'assigna només als beneficiaris restringits, que són, en general, llars molt vulnerables que depenen en gran manera de subsidis de l'estat, com ara persones amb diversitat funcional, ancians, famílies monoparentals o persones en atur. L'assignació és en lloguer i les quotes es basen en el nivell d'ingressos de la llar. De manera addicional es generen transferències a través de subsidis d'habitatge o altres formes de beneficis socials disponibles. Als Estats Units, les quotes de lloguer es calculen com el 30 % de la renda de la llar i sense les despeses de desenvolupament.

En el model generalista, l'habitatge s'assigna a les llars amb ingressos inferiors a un sostre indicat, mentre que el model residual es dirigeix als grups més vulnerables. Des d'una perspectiva teòrica, el model generalista representa l'evolució natural de l'habitatge social tradicional en els països occidentals de la Unió Europea que, en general, s'ha dirigit a les llars amb rendes baixes i mitjanes. En aquest model, el grup de potencials beneficiaris és restringeix més a les llars extremadament vulnerables que depenen dels beneficis socials i d'alguna altra forma d'ajuda estatal. Això es pot deure també a la

distribució de les responsabilitats d'autoritats nacionals o locals amb un sector de lloguer privat més xicotet.

L'excepció de la gestió del **model generalista** apareix en els països de l'Est, on tots dos sectors d'habitatge social, de lloguer i privat, estan reduïts a causa de la privatització dels antics habitatges públics.

Encara que els models de prestacions tenen diferent origen i destinació, a continuació, es resumeix en el quadre 2 els països i en quina mesura cadascun d'ells introdueix la tipologia de política d'habitatge realitzada.

La gestió del parc d'habitatge social s'està desplaçant cada vegada més cap al model d'assignació residual. Aquest procés va començar amb anterioritat a la crisi financera global en la major part dels països avançats i es posa de manifest amb diverses situacions que combinen les mesures dels dos models. Alguns exemples:

A Àustria, França i Alemanya hi ha un límit de renda ajustat per a protegir diferències d'ingressos dels beneficiaris, mentre que en altres països com Itàlia aquests sostres estan establits en nivells molt baixos. Altres criteris utilitzats per a assignar l'habitatge social utilitzats per les autoritats són: falta d'habitatge o habitatge en molt mala condició, sobreocupació o cohabitació forçada. Entre els grups o llars més vulnerables es pot identificar: persones majors, joves, persones amb diversitat funcional, famílies nombroses, minories ètniques o refugiats.

Quadre 2 Models d'habitatge social segons els beneficiaris amb el percentatge del parc d'habitatges que ocupen en diferents països

		Models amb destinació indicada	
Enfocament d'habitatge social	Universal	Generalista	Residual
Descripció	Habitatge considerat com un dret social universal. Sector de l'habitatge social que funciona per a beneficiar extensos grups socials.	L'estat estableix límits de renda per a definir el grup social cap al qual es dirigeix la política d'habitatge i la social. Aquest enfocament representa un model intermedi entre el model universal i el residual. És molt comú en els països on la propietat de l'habitatge és predominant.	Molt comú en països on els recursos públics operen a través del mecanisme del mercat. La política residual actua principalment a favor de les llars més pobres. El mercat de lloguer no és bàsicament social, però està prou desenvolupat.
% de l'habitatge social en tot el parc d'habitatge			
> 10 %	Països Baixos Dinamarca Suècia	Àustria França Finlàndia Polònia	Regne Unit França
5-10 %		Bèlgica Alemanya Itàlia	Irlanda Bèlgica Estònia Alemanya Malta
< 5 %		Eslovènia Luxemburg	Hongria Xipre Portugal Bulgària Lituània Letònia Espanya

Font: INGARAMO, SABATINO, 2011, basat en ESPING-ANDERSEN, 1990; GHEHIERE, 2007; CECODHAS, 2007; BALDINI, FEDERICI, 2008, pàg. 379.

A Dinamarca, Suècia i el Regne Unit hi ha unes llistes d'espera en les quals tots els ciutadans tenen dret a inscriure's i sol·licitar un habitatge social amb la finalitat d'evitar la segregació social i per a assegurar que l'habitatge públic és universal i accessible a tots els grups socials. No obstant això, en la pràctica, les sol·licituds es basen en gran mesura en les necessitats i, encara que no hi ha en aquest cas un límit de renda, hi ha una forta correlació amb les condicions d'ingressos. (Parlament Europeu, 2013)

En els països occidentals de la UNECE, l'increment de la taxa de propietat és resultat, entre d'altres raons, per la major accessibilitat relativa al finançament, per un mercat hipotecari flexible, però també per la tendència generalitzada de la privatització

de l'habitatge públic. Aquest procés ha aconseguit taxes elevades amb polítiques centralitzades de desamortització al Regne Unit (el *right to buy*), als Països Baixos i, de forma generalitzada, en els països de l'Europa de l'Est, com Polònia.

En els països amb un sector d'habitatge social desenvolupat, hi ha una tendència a disminuir l'estoc d'aquesta tipologia d'habitatges a través de l'alentiment de la construcció, la venda de drets a l'habitatge als arrendataris o la demolició. Successivament, en els països amb sector d'habitatge social emergent, les noves iniciatives d'habitatge social compten amb el suport de l'estat, però estan en la fase incipient d'aplicació, amb limitacions pressupostàries i d'escala limitada.

D'altra banda, l'habitatge social està associat amb factors externs negatius, sovint contradictoris, com l'escassedat, la forta demanda i l'augment de la població més vulnerable, la qual cosa eleva el valor de l'estoc disponible però afavoreix l'aglomeració de la població més pobra en determinades àrees. Això implica que hi ha un cert risc de segregació social i de creació de ghetos que, en conseqüència, pot portar a una acceleració en la concentració de la pobresa, la desocupació i l'exclusió social.

4. Parc d'habitatge social

Amb les diferents tipologies de mesurament, establir una comparació sobre els recursos d'habitatges que tenen els països és difícil sense incórrer en biaixos d'anàlisi. No obstant això, les institucions nacionals solen realitzar aquesta comparació fent la mitjana del pes del nombre registrat d'habitatges socials com el percentatge del parc residencial. També es mesura el nombre d'habitatges oferits i ocupats en lloguer (social). Les dades publicades per CECODHAS (2012) apareixen en el quadre 3 utilitzant els indicadors analitzats en origen.

Quadre 3 Percentatge d'habitatge social en el parc d'habitatge total en els països membres de la UE

País	% d'habitatge social en el parc d'habitatge (% s/ estoc d'habitatges)	% d'habitatge social en lloguer en el parc d'habitatge en lloguer (% s/ estoc en lloguer)	Nombre d'habitatges socials per al lloguer per 1.000 ciutadans (habitatges * 1.000 hab.)	% d'habitatge social en nova construcció (% habitatge social s/ habitatge nou)
Països Baixos	32	75	138	19
Àustria	23	56	100	27,5
Dinamarca	19	51	95	22
Regne Unit	18	54	80	-
Suècia	18	48	84	13
França	17	44	86,5	12
Txèquia	17	-	-	-
Finlàndia	16	53	85	13
Polònia	10	64	34,9	5
Irlanda	8,7	41	-	7
Bèlgica	7	24	32	6
Malta	6	-	-	-
Eslovènia	6	-	-	-
Itàlia	5,3	28	29	-
Alemanya	4,6	7,8	22,6	15
Hongria	3,7	53	15,9	-
Portugal	3,3	16	-	-
Bulgària	3,1	-	-	-
Lituània	3	43	11,7	-
Eslovàquia	2,6	87	8,5	12
Romania	2,3	-	8,9	4
Espanya	2	15	10,9	16
Luxemburg	2	7	7,8	-
Estònia	1	25	5	-
Letònia	0,4	2,5	-	1
Xipre	0	-	-	-
Grècia	0	0	0	1

Font: CECODHAS, 2012, pàg. 24

Les dades mostren que els Països Baixos, Àustria i Dinamarca tenen la taxa més alta (respectivament 32 %, 23 % i 19 %) en comparació amb la mitjana de la UE (8,3 %), mentre que en els països de l'Est i els mediterranis tenen existències d'habitatges socials per sota del 5 % del total, amb Grècia i Letònia sense unitats existents (CECODHAS, 2012).

No obstant això, en alguns països (Espanya o Grècia) l'habitatge social[11] està enfocat cap a la venda, no el lloguer, per la qual cosa mesurar el rang d'habitatge social

[11] Clarament, a Espanya es fa referència a l'HPO o HPP, però no a l'habitatge social.

entre la propietat resulta molt difícil, més encara explicar el percentatge d'habitatge social en tot el parc d'habitatge. Per aquesta raó, la grandària relativa del sector reflecteix les dades d'habitatge social en lloguer. (CECODHAS, 2012)

5. Gestió de l'habitatge social

En les economies desenvolupades hi ha una tendència de descentralització i delegació de les responsabilitats relacionades amb l'habitatge social cap als nivells de govern municipal o local. És una tendència en la majoria dels països UNECE, en què s'ha tendit a traslladar la responsabilitat en gestió i provisió de l'habitatge social des de les institucions centrals cap a les autoritats locals, que s'estan involucrant de manera creixent en el finançament, la gestió i la distribució de l'estoc d'habitatge social.

No obstant això, en els països amb sistemes d'economia en transició (nous membres de la UE, SEE I EECA) moltes autoritats locals troben problemes per a lliurar els habitatges socials als demandants com a resultat de la insuficiència d'ingressos propis per a portar avant els plans. D'altra banda, segons la regulació, tampoc poden dependre del govern central, per la qual cosa augmenta la tendència a col·laborar amb diferents actors clau del sectors públic, privat i sense ànim de lucre, creant cooperatives o associacions d'habitatge.

En els països amb sector d'habitatge social desenvolupat, a més, en el procés de gestió de l'habitatge social hi ha diferents actors involucrats, incloent-hi també la col·laboració publicoprivada.

En el quadre 4 es descriuen i classifiquen les fórmules d'organització i gestió que són resultat del procés de descentralització de la política d'habitatge experimentat en diferents països, i que es basa en tres direccions d'actuació principals que s'han donat en economies amb sector d'habitatge social desenvolupat.

Quadre 4 Fórmules de descentralització de la política d'habitatge social

Tasques	Actors	Descripció
Co-disseny i/o implementació de la política d'habitatge social	Autoritats locals	Els governs centrals, en la majoria dels països, exerceixen un paper important en la formulació de les directrius fonamentals de la política. En alguns països, aquesta tasca es delega als governs federals (Alemanya, el Canadà). No obstant això, les polítiques, l'execució i la gestió depenen de les autoritats locals.
Finançament de l'habitatge social	Autoritats locals Proveïdors d'habitatge Banca privada Inversors institucionals Banca internacional Organitzacions benèfiques Organitzacions de serveis d'obligacions agregades Organitzacions de crèdits fiscals i comercials	En la majoria dels casos, els governs centrals financen la demanda de subsidis. No obstant això, han deixat de finançar la construcció d'habitatge social i el finançament ara es proporciona a través de diferents actors.
Provisió de l'habitatge social	Autoritats locals Promotores privades Organitzacions amb benefici limitat Proveïdors sense ànim de lucre	En la majoria dels països UNECE, els governs centrals eren proveïdors d'habitatge social en el passat. Ja han deixat aquesta responsabilitat i permeten que actuen els mecanismes dels mercats. Per tant, la provisió d'habitatge social es constitueix amb la col·laboració de diferents actors/proveïdors.

Font: UNECE, 2015, pàg. 105-106.

De comú acord, els governs municipals i les autoritats locals tenen la responsabilitat d'exercir un paper crucial en la formació i la coordinació de la política d'habitatge social, i alhora també han de supervisar-la i d'aplicar-la. Fonamentalment, en la major part dels estats, les autoritats municipals s'encarreguen d'aplicar les línies generals definides en l'àmbit nacional i adaptar-les a les circumstàncies locals.

Tenint en compte les funcions i responsabilitats dels governs municipals i locals, se'n pot diferenciar tres tipus en la major part dels països desenvolupats:

- Autoritats locals que no tenen capacitat, habilitats o poder de finançament per a crear i gestionar les polítiques d'habitatge social.
- Autoritats locals que rebutgen la gestió de les polítiques d'habitatge social.

- Autoritats locals que proporcionen habitatge social com està previst i/o que agafen una funció principal en l'assignació d'habitatge social (en molts casos s'estableixen objectius més alts que els dels seus governs i encapçalen campanyes internacionals).

Aquests tres tipus es donen en els diferents països, encara que no hi ha massa informació en les estadístiques que permeta aprofundir en la seua funció legal per tal de fer-ne una anàlisi.

6. Finançament

L'habitatge social és una part important de la política nacional d'habitatge en què els governs se n'ocupen principalment de la creació, formulació, finançament i altres formes de suport. El finançament, per tant, ve determinat de forma centralitzada amb «l'objectiu directe de proporcionar habitatges assequibles» (FMI, 2011, pàg.125) a través de diferents mecanismes: figures financeres destinades als compradors amb renda baixa, incentius fiscals, suport a les institucions financeres estatals perquè concedisquen préstecs hipotecaris o a d'altres agències financeres o d'habitatge estatal.

La participació del govern en el finançament és dispar entre els països. Es molt pronunciada als Estats Units, els Països Baixos, Rússia, el Canadà i Espanya i és menys significativa al Regne Unit, Eslovènia i Hongria. En els països SEE (del Sud-est d'Europa) i EECA (Est d'Europa i Àsia Central), les altes taxes de propietat de l'habitatge s'han anat originant a partir de la privatització massiva de l'estoc que hi havia en l'època d'economia dirigida, la qual cosa ha requerit un flux de finançament rellevant.

Segons l'estudi de la UNECE (2015, pàg. 58 i seg.), tradicionalment hi ha hagut acord per a proveir finançament per a habitatge social en el passat, però després de la crisi financera, hi ha dubtes sobre la capacitat financera dels estats a aquest efecte. En els països amb un sector d'habitatge madur (França, el Regne Unit o el Canadà), s'estan revisant els esquemes de finançament; en països d'Europa de l'Est i de l'eurozona, s'ha tallat el finançament de manera dràstica (tant des d'origen públic com privat) amb conseqüències greus en els països amb mercats residencials en desenvolupament.

Els sistemes convencionals de finançament difereixen en dimensió, diversificació (quant al tipus de prestatari), origen dels fons i grau de participació del govern. L'informe de l'FMI (2011, pàg. 15) reflecteix una major participació de l'estat en els sistemes en què l'accés en propietat és major, a través del mercat hipotecari, tant orientat a la promoció de la propietat com al finançament d'habitatge accessible. En països on la rellevància històrica del parc públic és més pronunciada, la presència pública en el finançament és menor. La major participació dels governs es dóna als Estats Units, els Països Baixos, Rússia, el Canadà i Espanya, i menys al Regne Unit, Eslovènia i Hongria. (UNECE, 2015, pàg. 59)

Hi ha acord en la necessitat d'adaptar les fórmules de finançament de l'habitatge social a les noves condicions del mercat financer. L'esquema financer ha de considerar que l'habitatge social és un bé de cicle de vida llarg, que pot arribar a durar (depenent de la qualitat) més de cent anys. Per això, és necessari adaptar el finançament a les seues quatre fases en el cicle de vida, per a cadascuna de les quals les necessitats financeres són diferents.

- La primera és el finançament d'habitatge nou o nova construcció, per al qual s'han de preveure ajudes públiques, subsidis, crèdits públics per als constructors o una altra figura ja utilitzada de forma habitual en alguns països.
- La segona seria el manteniment de l'habitatge, fase per a la qual es requereixen subsidis socials o per a l'habitatge.
- La tercera fase està determinada pel moment en què calga rehabilitar l'habitatge, per al qual és recomanable dissenyar programes especials de regeneració amb fons públics o finalistes, com per exemple, finançament per a la renovació energètica.
- L'última implica el procés de demolició quan l'habitatge ha arribat al final de la seua vida, per al qual seria necessari el disseny de programes de regeneració amb finançament estatal. (UNECE, 2015, pàg. 64)

Les raons perquè l'estat intervinga formen part de tres àmbits rellevants: el macroeconòmic (l'incentiu a l'edificació té la capacitat de reactivar l'economia de la regió), el de qualitat de la ciutat (el manteniment assegura els nivells de qualitat urbana i manté els preus), el d'adaptació a la nova normativa (la rehabilitació energètica és un

objectiu difícilment assolible si no s'intervé en el sector d'edificació, per la qual cosa és necessari incentivar la iniciativa privada a través de l'enviament de senyals públics amb plans de renovació energètica i adaptació als nous estàndards) i, finalment, la necessitat de renovació urbana (amb incentius públics al redisseny urbà i la renovació de construccions).

7. Conclusions

En el present document s'ha tractat de donar una visió dels diferents enfocaments d'habitatge públic en els països desenvolupats. En un ràpid resum, tant des de la definició, la idiosincràsia de la societat, l'evolució històrica, com des de la gestió, la idea que queda és que l'habitatge social és un concepte que es barreja en els països sense tenir, a voltes, correspondència. Així, la comparació en les xifres d'habitatge social o públic entre els països és inconsistent i pot donar idees falses sobre com un estat cobreix les necessitats residencials dels seus ciutadans.

Segons el que es presenta en l'informe, no hi ha una definició única i comuna per a l'habitatge social. Més aviat, depenent del país que corresponga, la definició fa referència a una situació jurídica, un règim de tinença o un mètode de finançament. Aquesta diversitat implica grans diferències en els nivells dels habitatges i en el parc.

No obstant això, tenint en compte els diferents enfocaments, es poden identificar tres elements comuns: l'interès general (cap país ha deixat de prendre responsabilitat en el sector de l'habitatge social), l'objectiu d'augmentar l'oferta d'habitatge assequible i els requisits específics definits per a les llars/persones que són beneficiàries de l'habitatge social en base al seu estatus socioeconòmic.

Els models d'habitatge social i la política realitzada es poden agrupar segons quatre característiques o dimensions: segons la tinença, segons el proveïdor de l'habitatge social, segons els beneficiaris i segons els mecanismes de finançament. A més, el model d'habitatge social segons els beneficiaris es pot classificar com (1) un model universal, (2) un model generalista o (3) un model residual. La tendència més recent és que la gestió del parc d'habitatge social s'està desplaçant cada vegada més cap al model de residual i està concentrant les mesures de política en els grups més vulnerables.

Hi ha països on la política tradicional ha consistit a proveir habitatge, gestionar-lo de forma centralitzada (estat o societats sense ànim de lucre) i mantenir un estoc individualitzat d'habitatge social en lloguer. En altres casos, la intervenció ha consistit en ajuda pública per a la provisió d'habitatge que es pot traspassar en propietat. Hi ha un altre grup de països en els quals, històricament, la prestació centralitzada d'habitatges ha tendit a canviar sobtadament amb la introducció de l'economia de mercat, amb la venda massiva de les unitats en propietat. En general, la transmissió en propietat d'habitatge

públic, utilitzada durant molts anys, és una constant de les últimes dècades en la major part de les economies desenvolupades (el Regne Unit o els Països Baixos) o en transició (Polònia o Hongria, entre d'altres), amb una tendència cap a la convergència a un model comú en què la major part dels habitatges tradicionalment públics són, ara, propietat dels seus inquilins.

Molts països de la Unió Europa, sobretot països occidentals, segueixen considerant l'habitatge social de lloguer com un instrument clau en el context de l'habitatge social i les polítiques a fer, així com el sistema de subsidis (UN, 2006). No obstant això, avaluar la necessitat de l'habitatge social de lloguer depén en gran manera de com la resta del mercat d'habitatge puga satisfer les necessitats d'habitatge de la part dels ciutadans amb menys recursos. L'experiència en el cicle passat ha mostrat que, en diferents països, aquestes necessitats d'habitatge social han sigut cobertes (a part de l'habitatge social de lloguer) per altres gestors de mercat: propietaris privats, cooperatives d'habitatge i habitatges de lloguer privat.

La crisi financera global ha fet aparéixer de nou la necessitat d'habitatge en els segments de pobresa severa i extrema, cap a la qual sembla que s'enfoquen les noves regulacions, per a organitzar, en l'entorn municipal, polítiques socioresidencials que cobrisquen les necessitats.

Aquest és un procés en transició sorprenentment comú en els països desenvolupats, reflex de necessitats residencials similars, que no ha culminat i del qual actualment s'és testimoni.

Referències

AMAZLLAG M.; TAFFIN C. *Social Rental Housing in Fance*. Paris: L'Union Sociale pour Habitat, 2010. <http://www.iut.nu/members/europe/west/2010/france_socialrenting_worldbank2010.pdf>

ANDREWS D.; CALDERA SÁNCHEZ A.; JOHANSSON A.; (2011), «Housing Markets and Structural Policies in OECD Countries». *OECD Economics Department Working Papers*, 2011, núm. 836. <http://dx.doi.org/10.1787/5kgk8t2k9vf3-en>

BALDINI, M.; FEDERICI M. «Il social housing in Europa». *CAPPaper*, 2008, núm.49, Centro di Analisis delle Politiche Pubbliche (CAPP). <www.capp.unimo.it/pubbl/cappapers/capp_p49.pdf>

CECODHAS. *Housing Europe 2007. Review of Social, Co-operative and Public Housing in the 27 EU Member States*. Brussel·les, 2007. <http://www.iut.nu/Literature/2007/CECODHAS_HousingEurope_2007_ENG.pdf >

— *Housing Europe Review. The nuts and bolts of European social housing System*. Brussel·les, 2012. <http://www.housingeurope.eu/resource-105/the-housing-europe-review-2012> [consulta 20 febrer 2016]

ESPING-ANDERSON, G. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1990.

EUROPEAN PARLIAMENT. *Social Housing in the EU*. Brussel·les: Directorate General for Internal Policies. Policy Department A: Economic and Scientific Policy, 2013.

FMI (Fons Monetari Internacional). *Global Financial Stability Report. Durable Financial Stability: Getting There from Here*. Whashington: IMF World Economic and Financial Surveys, 2011. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfsr/2011/01/pdf/text.pdf>

GHEKIERE, L. *Le development du logement social dans l'Union Européene. Quand l'intérêt general rencontre l'intérêt communautarie*. París: CECODHAS – USHDexia Editions, 2007.

HOUSING EUROPE. *Social Housing in Europe*. Brussel·les, 2010. <http://www.housingeurope.eu/resource-124/social-housing-in-europe>

INGARAMO, L.; SABATINO, S. «Social Housing: New Demand, New Tools. Affordable Finance for Affordable Housing through Real Estate Ethical Funds». *International Journal of Housing Markets and Analysis*, vol. 4, núm. 4, 2011.

RHODES, M.; MULLINS, D. «Market Concepts. Coordination Mechanisms and New Actors in Social Housing». *International Journal of Housing Policy*, vol. 9, núm. 2, 2009.

UNECE *Social Housing in UNECE region. Models, Trends and Challenges*. Ginebra: United Nations Economic Commission for Europe, 2015. <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/Publications/Social_Housing_in_UNECE_region.pdf>

— *Guidelines on Social Housing. Principles and Examples*. Ginebra: United Nations Economic Commission for Europe. Geneva, 2006.

Estudi sobre la situació de l'habitatge públic a la Comunitat Valenciana

RESUM EXECUTIU

ESTUDI SOBRE LA SITUACIÓ DE L'HABITATGE PÚBLIC A LA COMUNITAT VALENCIANA

Autora: Paloma Taltavull

Equip d'investigació:
Francisco Juárez
Magdalena Teska
Ana María Martínez
Antonio Escudero

ESTUDI SOBRE LA SITUACIÓ DE L'HABITATGE PÚBLIC A LA COMUNITAT VALENCIANA – Resum executi

L'objectiu de l'informe és analitzar en profunditat el problema de la pobresa en habitatge a la Comunitat Valenciana, el seu abast i la capacitat que l'habitatge públic té, com a eina de política, per a resoldre-ho. L'anàlisi es realitza amb una visió àmplia en els seus distints vessants, com són l'efecte de l'habitatge com a generador de situacions de pobresa i privació, la fórmula d'accés a l'habitatge a la Comunitat Valenciana i l'efecte dels canvis en les condicions econòmiques del mercat residencial per a facilitar l'accés a un habitatge. L'informe també avalua en profunditat la distribució de la renda, estima els nivells de pobresa i avalua la pobresa en habitatge i pobresa energètica, tot això amb una anàlisi desagregada geogràficament per província, àrees, zones metropolitanes i capitals dins de la Comunitat Valenciana.

Igualment, s'hi aborda la resposta de la política d'habitatges davant d'aquest tipus específic de pobresa. S'hi avalua aquella part de la política d'habitatges que reuneix el conjunt de mesures destinades a garantir el dret a l'habitatge al component més vulnerable de la població. Aquest grup és el que normalment es troba en situacions límit de pobresa i respon a uns perfils de llar determinades que són reflectits en els criteris de selecció per a aquells que poden optar a beneficiar-se d'aquestes mesures de política. No s'hi avalua, per tant, tota la política de l'habitatge. La major part de les polítiques aplicades a la Comunitat Valenciana es corresponen amb les fórmules generals per a facilitar-hi l'accés, que estan orientades a garantir el dret a l'habitatge a llars que es troben prop de poder accedir-hi de forma independent, però que requereixen una mica d'ajuda. Aquest suport públic es tradueix en una facilitació de l'accés a l'habitatge mitjançant l'assignació d'un habitatge públic a través del mercat, amb una part d'ajuda pública (com ara en oferta d'unitats protegides, amb reducció dels tipus d'interés o subvenció de part de la quota, entre d'altres), i comporta la major part de la política d'habitatges tal com es coneix.

No obstant això, hi ha situacions més greus en què les llars, amb les seues característiques econòmiques i socials, són incapaces d'accedir-hi a través del mercat (és a dir, mitjançant la compra o el lloguer d'una unitat pública o privada), i el seu dret a l'habitatge ha de ser cobert íntegrament amb recursos públics. Aquest grup és un dels components de la

demanda d'habitatge públic (juntament amb les llars amb capacitat de pagament abans indicades), que té un pes molt xicotet en termes del total de recursos i d'actuacions destinats a la cobertura del dret a l'habitatge, però resulta bastant rellevant en termes de donar a la societat suficients garanties de benestar i d'eradicació de la pobresa extrema. Aquesta part de la política d'habitatge és la que s'analitza en aquest informe.

Per a dur a terme el projecte, s'han utilitzat distintes fonts on es troben els indicadors que han sigut necessaris per a elaborar els diversos estudis. S'utilitza la informació disponible en les estadístiques nacionals i, fonamentalment, dades de l'Enquesta de condicions de vida, distintes fonts amb informació de la Comunitat Valenciana, com ara el Cens de 2011, informació específica d'habitatges socials de la Generalitat Valenciana, del Ministeri d'Economia i d'Eurostat. Es construeix la base de dades amb la informació precisa de manera que permet l'aplicació dels principis econòmics d'anàlisi en cadascun dels apartats, i de l'estimació de distints models de comportament l'objectiu de la qual és quantificar les situacions de pobresa i donar respostes a les qüestions relatives al seu abast i el seu paper en l'economia i la societat valencianes. Aquest treball, per tant, quantifica l'abast de la pobresa en habitatge dins de la Comunitat Valenciana, de manera que aporta estimacions de la despesa en habitatges, de l'estoc d'habitatge públic/social, de l'esforç en habitatge realitzat per les llars, calcula la distribució de la renda a la Comunitat Valenciana amb desagregació espacial (per províncies, capitals i àrees metropolitanes), o el nombre de llars en pobresa i en pobresa energètica, així com les seues condicions, característiques i la seua dinàmica des de la crisi econòmica. Dins d'alguns apartats de l'informe, el treball realitza les anàlisis que evidencien les raons d'alguns dels fenòmens, com ara els efectes de transmissió de l'ocupació legal i il·legal en els habitatges socials, l'impacte que els nivells de pobresa en habitatge tenen en la probabilitat de caure en la pobresa, o les raons de la pobresa energètica, entre d'altres.

Tots els apartats es troben detallats (tant en metodologia com en anàlisi i resultats) en informes particulars que reprodueixen l'anàlisi acadèmica. En aquests es mostra com s'han utilitzat diverses metodologies per a avaluar cadascuna de les qüestions, des de les anàlisis multivariants i models probabilístics, fins als càlculs d'autocorrelació espacial, encara que una major part de l'informe s'ha concentrat a traure a la llum informació desconeguda fins ara (perquè estava agregada en l'àmbit de la Comunitat Valenciana) i es fonamenta, per tant, en anàlisis descriptives de variables i indicadors creats *ad hoc* per a estudiar la realitat social.

El treball que es presenta ací consisteix en un informe resum (l'informe final) i nou informes específics de cadascun dels temes abordats que desenvolupen els processos d'obtenció de la informació, metodologia i tractament de les dades, i la seua anàlisi. Tot seguint l'ordre del document, s'aborden successivament les qüestions següents: s'analitza i s'avalua l'efecte de la crisi sobre la pobresa (capítol I); es quantifica en profunditat el parc d'habitatge públic, la seua distribució espacial i el seu ús (capítol II); s'analitza la situació de pobresa en habitatge, partint d'una anàlisi de la distribució de la renda i la seua evolució, seguida del mesurament de la pobresa, de l'avaluació de com la tinença d'un habitatge fa tendir les llars a la pobresa, de la pobresa en habitatge en si amb la seua avaluació precisa, i de la pobresa energètica, tot això a la Comunitat Valenciana (en el capítol III, que és l'apartat central d'aquest treball). El treball desenvolupa a continuació uns capítols de conciliació dels resultats, en què avalua la demanda potencialment resolta pel mercat (capítol IV), i els desajustos entre oferta i demanda d'habitatge social (capítol V). Finalment, el treball identifica les característiques de les llars pobres (capítol VI) i les potencials mesures de política que es requeririen per a resoldre els problemes de pobresa extrema derivats de la incapacitat de pagament d'un habitatge (capítol VII). En aquest apartat s'avaluen breument les despeses públiques dedicades a l'habitatge. Tot això fa referència a la Comunitat Valenciana.

A continuació es fa una breu descripció de les conclusions de cadascun dels apartats principals. Cal tindre en compte que, atesa la novetat de la informació emprada ací, cada apartat incorpora informació que és impossible de resumir en un document abreujat, per la qual cosa és interessant acudir a l'informe final o a cadascun dels informes específics per a tindre la visió completa d'aquests fenòmens.

I. Els efectes de la crisi econòmica en el mercat de l'habitatge valencià

El procés de crisi ha afectat de forma especialment virulenta el sector de la construcció i, en major grau, el de la Comunitat Valenciana. El mercat residencial va reduir la seua activitat a menys d'una desena part en pocs anys en tots els seus àmbits i la conseqüent desacceleració del ritme de construcció d'habitatges va passar des de 100.000 habitatges en 2006 (98.958 es van iniciar en 2006) fins a 3.817 en 2013. Les raons d'aquesta dràstica reducció són diverses. La primera se centra en la pèrdua de capacitat de pagament per la caiguda massiva de l'ocupació en les llars, encara que el factor que va generar un efecte més immediat va ser la restricció creditícia. No obstant això, la reducció de crèdits al sector de la construcció és una cosa que ja ha succeït en altres crisis passades, però amb un impacte menor. La diferència en aquest cas és que la restricció es va produir en dos àmbits al mateix temps i va exhaurir textualment qualsevol flux d'entrada de capital al mercat: primer es va reduir la concessió de crèdits per a la compra d'habitatge (crèdit a la demanda), incloent-hi les subrogacions dels préstecs en els casos d'habitatges ja venuts; segon, es van eliminar els crèdits a promotor (crèdit a l'oferta), impedint l'arribada de fons per a l'activitat i condemnant la major part de les promotores més xicotetes a la fallida, cosa que va afectar fortament la continuïtat en la construcció d'habitatge públic.

La crisi econòmica i els seus efectes han tingut la capacitat de distorsionar àmpliament els mercats residencials mitjançant tres efectes: la reducció al mínim històric de forma permanent de l'edificació nova (que ha generat la desaparició de l'edificació en habitatge públic tant general com social); la pèrdua d'habitatge d'una part rellevant de les llars com a resultat dels desajustos econòmics a través de desnonaments i llançaments (generant situacions de pobresa extrema no vistes des de dècades); i la disminució del pes del sistema financer com a font de flexibilització de la demanda que, a més, concentra habitatges sense ús (i sòl) fora del mercat residencial i amb difícil encaix com a oferta addicional. Això ha generat un augment sobtat de la demanda d'habitatge social (i bàsica a mesura que la població continua creixent) i una caiguda de l'oferta (en el seu flux d'unitats i en la desaparició d'aquestes del mercat, en estar en els sectors financers sense gestió), tot dibuixant un desajust que sembla permanent i està dificultant l'encaix mitjançant els mecanismes de mercat.

La crisi ha reduït la renda mitjana de les llars valencians i ha generat una menor capacitat de pagament que ha accelerat les situacions de necessitat residencial. Podria dir-se que l'impacte de la crisi sobre la pobresa ha sigut molt més sever arreu de la Comunitat Valenciana que a la

resta d'Espanya, i que aquesta es troba associada a la pèrdua d'ingressos i la incapacitat de cobrir les necessitats fonamentals de la llar. En aquest context, les llars que disposaven d'habitatges en propietat ja pagada s'han trobat en situacions més allunyades de la pobresa que aquelles que encara estaven pagant el seu habitatge.

La impossibilitat d'accés a l'habitatge ha generat un canvi en la fórmula de tinença de les llars valencianes, encara que aquesta es produeix massivament a partir de 2010. Les necessitats residencials impulsen l'augment en el lloguer del 8.3% al 12.7% de les llars, i la cessió gratuïta (des del 5.3% de les llars fins al 8.5%), encara que el lloguer a preu per davall del mercat s'ha mantingut al voltant del 2% durant tota la crisi, reflex d'una oferta limitada d'estoc d'habitatge social. És a dir, part de les llars que per les seues condicions necessitarien un habitatge de lloguer social han hagut d'entrar a pagar preus de mercat per escassetat d'oferta.

II. El parc de l'habitatge públic a la Comunitat Valenciana

L'habitatge públic es defineix com totes aquelles unitats residencials pertanyents al parc públic d'habitatges. Són les propietats de l'Administració Pública i així es troben comptabilitzades i inscrites en el Registre de la Propietat, com un actiu del patrimoni públic. També s'inclouen dins del concepte d'habitatge públic aquelles unitats del parc propi, o parc de promoció pròpia, format per aquelles que tenen la qualificació d'habitatges públics en lloguer i són gestionades per l'Administració Pública.

Aquest parc no es troba comptabilitzat en cap base de dades i es desconeix el total d'unitats existents. Per a indagar el seu nombre i proporció sobre el parc total vam fer, dins d'aquest projecte, una comptabilització de les unitats propietat o en gestió directa de les institucions d'habitatge públic valencianes (l'EIGE i d'altres pertanyents a les corporacions locals) i dels ajuntaments. La informació facilitada va ser contrastada amb el cens d'habitatges per a la Comunitat Valenciana i es van obtindre resultats d'interés que van aportar una avaluació inicial de la grandària del parc d'habitatges socials. Aquesta informació ha permés l'avaluació dels recursos disponibles per a l'aplicació de mesures de política d'habitatge a situacions extremes. A més, el detall de la informació facilitada va permetre creuar la localització amb el

cadastre a fi de completar la informació amb, entre d'altres, l'antiguitat de l'edifici i, per tant, l'edat del parc d'habitatge social existent.

Alguns resultats de l'anàlisi en aquest apartat són:

1. Hi ha al voltant de 66.000 unitats d'habitatge públic a la Comunitat Valenciana (un 4.2% del total d'habitatges principals), de les quals una mica més del 54% es troben sota la gestió de l'EIGE mentre que la resta es trobaria sota la gestió d'instituts d'habitatge en les ciutats principals i/o directament gestionades pels ajuntaments.

2. Un 94% de les unitats estan ocupades (per llars de forma permanent) i un romanent del 4%-5% (entre buides, unitats per a rehabilitar i unitats per a recuperar) són efectivament utilitzables per a cobrir necessitats sobtades d'habitatge. Això dóna una xifra al voltant de 3.000 habitatges (al voltant de 2.000 si s'eliminen les que necessiten rehabilitació i les ocupades il·legalment) perquè les institucions públiques de la Comunitat Valenciana puguen atendre llars amb problemes d'habitatge, possiblement insuficient per a cobrir les necessitats que es continuen produint com a resultat de la continuació dels processos de llançament dels habitatges i els majors nivells de pobresa resultants de la crisi. El repartiment d'aquestes unitats és semblant al del parc i la seua distribució geogràfica també, encara que amb una certa major concentració a València (55%-63%), les capitals (33.7%-42.9%) i l'interior (38%-32%), que en les àrees metropolitanes i la costa.

3. La majoria de les unitats estan ocupades i les administracions públiques només tenen disponibles els habitatges buits per a cobrir les necessitats residencials. Els habitatges buits, encara que es reparteixen al llarg de tot el territori, es concentren fonamentalment en les àrees metropolitanes i l'interior, i menys en la costa i les capitals. Alacant té una proporció major d'habitatges buits sobre el total, una mica més de 1.100 unitats, una xifra equivalent a un 0.076% de l'estoc d'habitatges principals.

4. Hi ha al voltant d'un 3% del parc d'habitatge social ocupat il·legalment, amb unitats ubicades al llarg de tot el territori i amb un patró de localització en algunes àrees que suggereix l'existència de situacions enquistades, encara que no ocorre així en la majoria del territori. L'anàlisi de correlació espacial entre l'ocupació il·legal i la legal protegeix la idea d'un *estatu*

quo de l'ús fora de les normes en algunes zones de costa que no siguen capitals i el sud, encara que la situació no és general en qualsevol cas.

5. El parc d'habitatges públics es troba en bon estat de mitjana, encara que l'1.7% necessita rehabilitació. Aquesta proporció és xicoteta si s'atén a l'antiguitat del parc, que té una edat mitjana de 40 anys. La major part de les unitats que cal rehabilitar es concentren a la província de València (el 73.2% de totes), les àrees metropolitanes (40.9%) i l'interior (41.5%). Aquestes unitats en pitjor estat es troben repartides en el territori de manera difusa i en pocs casos aglomerades en barris.

6. Les unitats que cal rehabilitar no desincentiven la seua ocupació, el que indica la forta demanda que hi ha d'aquestes unitats, tot i que tinguen menys qualitat. Tampoc sembla que tinga conseqüències la necessitat de rehabilitació sobre l'existència d'una menor qualitat en l'entorn, ni quant a l'atracció d'ocupació il·legal a nivell agregat que, de fet, reacciona a l'inrevés. Això indica que no hi ha concentracions d'habitatges socials de mala qualitat que condicionen un entorn deteriorat ni les seues conseqüències.

7. La mobilització i recuperació dels habitatges buits, dels ocupats il·legalment i la rehabilitació de les unitats en mal estat retornaria un estoc d'habitatges públics de quasi un 9% del total d'unitats d'aquest grup a la gestió pública, el que implicaria elevar el parc a 3.300-3.500 habitatges per a dur a terme la política social. No obstant això, la xifra implica un esforç d'inversió en la millora dels habitatges, que s'ha de dur a terme amb un fort control de la gestió, per a garantir l'ocupació legal de les unitats a mesura que es rehabiliten i amb millora en l'eficiència energètica.

III. La pobresa i la seua relació amb l'habitatge

Aquest és el capítol central de la investigació realitzada. Les anàlisis socials existents adverteixen sobre els problemes derivats de la falta d'habitatge. La incapacitat d'accedir a un habitatge no sols representa una amenaça per a la cohesió de la societat en general, sinó que també imposa limitacions importants en l'economia. Una accessibilitat a l'habitatge deficient pot afectar l'accés al treball, pot exercir pressió sobre els salaris i els sous, pot desplaçar altres formes de consum, alhora que podria contribuir a l'expansió incontrolada d'àrees

d'infrahabitatge amb forts efectes negatius sobre l'equilibri social. Aquestes raons justifiquen l'anàlisi de l'associació entre aquestes dues qüestions i requereixen que s'identifique el paper de l'habitatge en la pobresa i la seua relació inversa. Per a això, se segueixen els passos següents: s'analitza, primerament, la distribució de la renda per àrees; en segon lloc, s'extrauen les característiques de tinença d'habitatge de les llars i s'associa als distints components de l'accessibilitat. En tercer lloc, es calcula la proporció de població sense capacitat d'accés a l'habitatge que pot requerir suport públic sobre la base dels indicadors prèviament estimats, la seua evolució durant la crisi i la seua localització. Tot això permet el càlcul de l'abast del problema d'habitatge i de pobresa en la població valenciana.

La major part dels indicadors extrets de la segmentació territorial realitzada revelen una pitjor situació de la Comunitat Valenciana i les seues àrees en els nivells d'ingressos i de pobresa respecte de la mitjana de l'Estat, i el seu empitjorament després de la crisi econòmica, és a dir, una **decadència en augment** quant a les situacions de pobresa i ingressos per unitat de consum a la Comunitat Valenciana, davant d'una millora en la resta de l'Estat, fins a 2015, l'últim any analitzat. Les dades mostren clarament l'efecte de dues onades de crisi: la primera, després de 2008, i la que es produeix a partir de 2011, amb efectes diferents quant a l'evolució de la pobresa.

- **Quant als ingressos**

De forma sistemàtica (encara que amb matisos al llarg de l'evolució), **els ingressos mitjans i els nivells de pobresa són pitjors** a la província d'Alacant, seguits de València i Castelló, en ordre. Si s'analitza per àrees, les poblacions de les costes (no capitals) són les que menors ingressos per unitat de consum mitjans presenten, seguits de les àrees metropolitanes i de l'interior. Els majors nivells d'ingressos es troben en les capitals.

No obstant això, la **caiguda més forta de renda** en les llars després del primer impacte de la crisi (2008) es concentra a les capitals València i Alacant, encara que a partir del pic màxim de recessió (2013) es va experimentar una major contracció dels ingressos en les àrees metropolitanes de les tres capitals, a l'interior d'Alacant i a les capitals de Castelló i València. Alacant, d'alguna manera, va millorar la seua posició durant la segona onada de la crisi en estabilitzar l'evolució dels seus ingressos mitjans.

El **nombre de llars sense ingressos** va arribar a un màxim en els anys 2013 i 2014 (44.028 i 25.880 respectivament són les registrades per l'ECV), amb un pic previ en 2009 (de 23.346 llars). La probabilitat que les capitals concentren llars sense ingressos és major que en altres àrees i hi ha un menor risc (13.9% de probabilitat) en les poblacions de la costa. Això suggereix que les costes tenen majors probabilitats d'aportar ocupacions a les llars (encara que amb menors nivells d'ingressos), com també a la província de Castelló i en tots els seus àmbits geogràfics. En el cas de la província de València, el problema de la falta d'ingressos es concentra en l'àrea metropolitana i a la ciutat. En el cas d'Alacant, a l'interior.

- **Respecte de l'habitatge**

L'evolució de les **llars amb pagaments per habitatge** és consistent amb els anteriors indicadors: en totes les àrees, llevat de les capitals, s'ha registrat un augment del nombre de llars pobres amb càrregues per habitatge, el que indica que les llars que prèviament no tenien càrregues, les tenen després de la crisi en aquestes àrees, i que hi ha una major concentració de noves llars pobres amb càrregues. Específicament, augmenten les llars amb càrregues en les costes, a l'interior i en les àrees metropolitanes. Aquests pagaments per raó d'habitatges són menors en quantitat mitjana després de la crisi en les tres províncies, encara que a Alacant augmenta el nombre de llars pobres que paguen quantitats més elevades per habitatge ja en 2015.

La necessitat d'habitatges durant la crisi es reflecteix també en el nombre i la localització de les **llars pobres amb habitatges gratuïts o a baix preu**. Principalment, s'agrupen en la cua esquerra de la distribució de la renda en les capitals i les seues àrees metropolitanes (el que indica que aquestes àrees tenen unitats d'ajuda per a aquestes llars), però no ocorre així en la resta del territori, la qual cosa suggereix una certa escassedat d'habitatges a cost menor bàsicament a les costes i l'interior.

- **Respecte de la distribució de la renda**

Quant a **la distribució de la renda**, les dades agregades mostren una distorsió de la distribució de la renda durant la crisi, darrere de la qual es produeix una reversió a la seua estructura d'origen. Aquesta evolució té una implicació important, ja que reflecteix amb claredat com l'impacte de la crisi ha tingut lloc en tots els nivells de renda, amb una pèrdua general de

nivells d'ingressos que ha respectat la distribució anterior a l'impacte de la crisi. Si es realitza l'anàlisi desagregada geogràficament, la distribució de la renda perfila un retorn a la situació prèvia a la província de València després de la distorsió, i un empitjorament final a la d'Alacant, especialment en els trams d'ingressos menors. La major volatilitat en els canvis de la distribució de la renda es produeix a Castelló, amb forts salts entre 2009 i 2013, i amb el resultat final d'un sever empitjorament. Per àrees geogràfiques, la distribució de la renda empitjora després de la crisi en les costes i les àrees metropolitanes amb diferent patró: en les costes, el perjudici afecta els decils més alts de renda, amb convergència cap a la situació inicial a partir de 2015. En les segones, en els estrats de població amb menors ingressos. L'anàlisi identifica l'existència d'un efecte difusió entre els mercats de la CV possiblement resultant de la forta mobilitat del treball. Aquest efecte fa que els increments en els ingressos en algunes regions (principalment de la costa) es transmeten als ingressos en les capitals. L'efecte és molt rellevant a Castelló i València, però menys a Alacant.

- **Quant als nivells de pobresa**

Quant als nivells de pobresa, l'estudi analitza distints indicadors d'ingressos i com determinen la línia de pobresa. Tots aquests indicadors referenden que el nivell de pobresa valencià divergeix àmpliament del nacional a partir de 2011, amb un augment del nombre de llars pobres en totes les àrees geogràfiques i un empitjorament dràstic de la línia de pobresa valenciana, mentre que la nacional s'estabilitza. En 2013 es va produir un fort augment del nombre de llars sense ingressos, per damunt del 2% de les llars (quan la mitjana s'havia situat al voltant de l'1% durant el període). Les **llars classificades com a pobres**, en conseqüència, augmenten fortament després dels primers anys de la crisi (2008-2009), especialment a les províncies d'Alacant i Castelló, mentre que a València ho fan a partir de 2013.

La concentració de les llars pobres a la CV varia depenent de l'àrea geogràfica i no és proporcional a la distribució de la població. La província d'Alacant concentra la major proporció de les seues llars pobres (entre el 20%-25% de les seues llars són pobres), mentre que a València i a Castelló se situa entre el 16% i el 19% respectivament. Cal dir que Castelló va veure augmentar sobtadament el nombre de llars pobres a partir de 2011 fins al 29% (2013), des dels nivells històrics més baixos (15%) de la Comunitat.

Si s'analitza per àrees, les llars pobres es concentren en la costa (25% de mitjana), les àrees metropolitanes (22% de mitjana) i l'interior (20% de mitjana). Cal dir que aquestes dues últimes àrees han resultat fortament afectades per la crisi, i han passat de concentrar els menors nivells de llars pobres fins a superar el 20% de mitjana de la CV entre els anys 2010-2015. La duresa de l'ajust, per tant, queda patent amb aquestes dades que mostren com la correcció extrema es concentra en aquestes zones. L'augment de llars pobres es produeix, en un principi, en la costa amb un impacte menor en la resta de les àrees. Després de la segona onada de crisi, els pobres es 'queden' concentrats a l'interior.

Una qüestió rellevant és la diferència entre els nivells d'ingressos en el límit de la línia de pobresa. Les dades revelen que la major part de les llars pobres i no pobres es concentren en nivells d'ingressos que són molt semblants (la mitjana dels ingressos en cada grup és molt pròxima). Això implica que la diferència en la capacitat de despesa de llars pobres i no pobres és molt pareguda per a la majoria de les llars. Aquesta situació és difícil d'observar a través de les dades d'ingressos mitjans, i es reflecteix només quan es realitza la distribució individual de cada llar per nivell de renda. **La implicació que aquest resultat té és que, davant d'un xoc econòmic negatiu, la població és molt més vulnerable i pot caure en la pobresa de forma sobtada i massiva**. Això és el que ha pogut ocórrer en la crisi i la raó dels salts tan rellevants en el nombre de llars pobres i en les distribucions de la renda. **Aquesta situació persisteix després de la crisi** i es deriva dels baixos nivells d'ingressos de la majoria de les llars.

Les dades obtingudes en l'anàlisi mostren els canals de transmissió a través dels quals la crisi ha provocat canvis en el model de pobresa associat a l'habitatge: la pèrdua sistemàtica en els ingressos ha pogut empobrir més les llars amb pagaments per habitatge davant de la resta, alhora que d'altres han perdut la seua residència. Des d'aquesta òptica, la relació llar-habitatge sembla clau per a avaluar la magnitud de l'impacte de la crisi sobre les llars valencianes.

IV. Habitatge, tinença i pobresa en habitatge

La fórmula de tinença en habitatge determina les obligacions de pagament de les llars i identifica la seua capacitat de cobrir les necessitats residencials bàsiques, per la qual cosa

l'estructura de tinença és determinant per a avaluar els problemes relacionats amb l'habitatge i la pobresa.

L'anàlisi de les dades mostra que a la CV hi ha una **estructura de tinença semblant** a la mitjana nacional, amb una taxa de propietat del 81.82% al llarg del període. El nombre de llars llogades a preu de mercat és un 9.2% del total, que, juntament amb un 1.7% de llars inquilines a preu per davall del mercat, conformen la taxa de lloguer. Les llars que gaudeixen d'una cessió gratuïta, és a dir, aquelles que no suporten càrregues mensuals per a cobrir les seues necessitats d'habitació són el 7.3%. Durant la crisi, aquesta distribució ha canviat i **s'han reduït les llars en propietat**, i **han augmentat els propietaris que paguen** pel seu habitatge (possible resultat de rehipoteques o canvis/nou accés a habitatges), i també els que es troben **en lloguer a preus de mercat** (possible resultat de la major mobilitat de població i la falta d'accés en propietat). Les figures que impliquen protecció (cessió i lloguer a preus per davall del mercat) també han augmentat en termes relatius (possible efecte de la concessió d'un habitatge públic després del procés de pèrdua d'habitatges prèviament i l'augment dels nivells de pobresa). Juntament amb aquest procés de trànsit entre fórmules de tinença també s'observa que, durant el procés de crisi, s'han reduït els imports mitjans que es cobreixen com a despesa en habitatge, com a conseqüència de la caiguda en la capacitat de pagament i en els preus residencials i els lloguers (juntament amb les rendes) en el procés de devaluació interna.

- **Quantes a les llars classificades com a pobres**

Si s'identifiquen **les llars pobres** (el 22,2% del total de llars), un 15% són propietàries, un 4.5% són inquilines i un 2.1% són llars que ocupen habitatges cedits, amb una molt xicoteta representació de llars en lloguer a preu per davall de mercat d'un 0,6%. Aquesta última xifra reflecteix un xicotet pes d'una fórmula de tinença que hauria de ser la base de suport social a les llars classificades com a pobres. En el seu patró de tinença apareix la **rellevància del lloguer** (**a preu de mercat**) com a fórmula de cobertura de les necessitats residencials, i la creixent importància de la cessió gratuïta. **El 20%** d'aquestes llars a la Comunitat Valenciana són **inquilines i el 9,6% tenen el seu habitatge cedit**. De les pobres, la proporció d'inquilines és major a Castelló (23,7%) i a Alacant (19,3%), que a València (18,7%).

- **Quant als pagaments per habitatge**

La proporció de llars subjectes a pagaments per habitatge és una mica menys de la meitat del total de la població resident, com ja es comentava anteriorment, amb un **40.4% de les llars amb càrregues** per habitatge, un **52.3%** de les llars valencians propietàries **sense càrregues pel seu habitatge**, que cobreixen les seues necessitats bàsiques residencials sense obligacions contra la seua renda corrent, i un **7.3% de llars amb cessió gratuïta de l'habitatge**. Això implica que un 59.6% de les llars valencians no tenen càrrecs per habitatge. Atesa la naturalesa de la crisi, amb una dràstica reducció d'ingressos, aquestes **llars han pogut resoldre els problemes derivats de la crisi econòmica en una millor posició**, i possiblement s'han salvaguardat de la pobresa extrema de no disposar d'un habitatge.

L'acceleració de la taxa de tinença en lloguer a partir de 2010 i la desacceleració de la de propietat amb pagaments pendents des de la mateixa data és un efecte de la crisi, i indueix a pensar que el canvi de fórmula de tinença que s'observa, molt remarcat després del primer impacte de la crisi, és el resultat de llars que abandonen l'habitatge, possiblement com a conseqüència de processos de dació en recompensa de propietaris (el llançament requereix processos legals de dos anys), a la CV. Aquest procés ocorre de **forma asimètrica en les distintes àrees**: hi ha una concentració de les llars amb pagaments per habitatge a les capitals, principalment, seguides de les àrees metropolitanes i la província de València, i és menor (al voltant del 33% de les llars) a l'interior de les tres províncies i a Castelló. Aquestes proporcions han augmentat sistemàticament en tots els àmbits fins a 2015, quan el 45% de la població valenciana tenia pagaments per habitatge, el 51,4% de la població en les capitals i el 38,7% a l'interior. Aquest **augment en les llars amb pagaments sorprén** després dels anys de crisi en què l'accés residencial ha sigut difícil, i és consistent amb la idea de l'augment del nombre de pagadors d'habitatge entre 2012 i 2013, conseqüència directa de la pèrdua d'habitatge i de l'accés al lloguer, el que mostra una transferència progressiva en la fórmula de tinença al llarg d'aquest període.

- **Quant a la pobresa en habitatge**

L'anàlisi de la pobresa en habitatge s'efectua mitjançant el càlcul de les ràtios d'accessibilitat en tres nivells: taxes d'accessibilitat, ràtios d'estrés d'habitatge (*housing estrés*) i l'índex d'accessibilitat màxima (IAM). El primer es calcula computant les dades de tota la població amb pagaments per habitatge; en el segon, per pròpia definició de l'índex, només s'inclou la població la renda de la qual és igual o menor a la corresponent al 40% de la

distribució de la renda, és a dir, la ràtio només computa aquelles llars que pertanyen a qualsevol dels quatre primers decils de menor renda; i el tercer, que inclou tota la població amb pagaments per habitatge, estima de forma precisa i individual aquelles llars que cauen en situacions de despesa extrema en habitatge.

S'avaluen també per a dos moments de l'accés: abans d'accedir a un habitatge (indicadors ex-ante) i després de tenir-lo (ex-post). Els primers són calculats a escala provincial per l'absència de dades prou detallades. Els resultats mostren que s'ha aplicat una restricció de crèdit severa (València) i molt severa (Alacant i Castelló), substancialment superior a la de la resta de l'Estat i que continua en l'últim any del període considerat; indiquen també que els nivells d'accessibilitat mitjans són acceptables, per davall del 30% en les tres províncies, però, per contra, el risc associat a la concessió d'un crèdit hipotecari (mesurat amb la ràtio de solvència) va augmentar fins a superar els 10 anys a València i els 14 a Alacant, i no ha revertit en els últims anys. A Castelló, la prolongació de la concessió de crèdits per damunt del 80% fins a ja entrada la crisi ha pogut derivar en una percepció major de risc i explica la severitat de la restricció creditícia.

Les ràtios ex-post es calculen, sobre la informació de l'ECV, mitjançant tres ràtios: **la taxa d'accessibilitat** ex-post, computant els pagaments efectivament realitzats per les llars en habitatge (tant per lloguer com pel pagament de la hipoteca contreta en el passat); **el d'estrés d'habitatge**, que mesura la tensió derivada del pagament de l'habitatge computant només les llars la renda de les quals és igual o inferior a la del 40% de la distribució de la renda (és a dir, les llars que cauen dins dels quatre decils de menor renda); i **l'índex d'accessibilitat màxima** (IAM), que mesura la proporció de llars en situació extrema que són induïdes a la pobresa pel pagament de l'habitatge, i utilitza per al seu càlcul la **ràtio d'accessibilitat màxima** (RAM), que mesura la proporció màxima de la renda que una llar podria destinar a pagar l'habitatge.

La ràtio d'accessibilitat mostra valors que no indiquen problemes d'accessibilitat (ràtio = 26.2%, inferior al 30% de referència) consistents amb els anteriorment calculats (ex-ante); els valors de la ràtio d'estrés d'habitatge mostren una concentració dels problemes en llars de renda mitjana-baixa (que són aquelles que es classificarien en els quatre decils de menor renda, amb un valor de la ràtio = 38.5%) i el tercer (IAM) identifica una proporció xicoteta de llars valencianes que poden caure en la pobresa màxima amb motiu del pagament de l'habitatge (índex =5,3). En tots els casos, la mitjana dels ràtios és inferior a la seua mitjana, ho empara la

idea que un poc més de la meitat de la població valenciana amb pagaments per habitatge tindria prou capacitat de pagament de les seues càrregues residencials.

Per **àrees geogràfiques**, els valors de les taxes mostren distints patrons de dependència dels pagaments per habitatge. Quant a la *taxa d'accessibilitat* i l'IAM (índex d'accessibilitat mitjana), els resultats suggereixen l'absència de problemes d'accés generalitzats en la meitat de la població amb pagaments per habitatge. Només Castelló presenta una taxa d'accessibilitat una mica superior del 30%, però no prou elevada com per a obtindre una altra conclusió.

És la *taxa d'estrés d'habitatge* la que identifica el problema d'accés. El seu valor és àmpliament superior al 30% arreu del territori, llevat de les àrees metropolitanes. Les regions amb pitjor situació són Castelló (un 47%), les capitals (45.5%) i la província d'Alacant (42%), consistentment amb els resultats anteriors. Castelló i les capitals reflecteixen greus problemes d'estrés d'habitatge experimentats entre 2010 i 2013, juntament amb Alacant, on la duresa de l'ajust i de l'esforç que han hagut de superar les llars amb rendes menors (en els quatre decils de menor renda, o en el 40% de la distribució de la renda) ha sigut molt elevada per a mantindre els pagaments dels seus habitatges durant els anys de major recessió, en un llarg període de cinc anys (2009-2014). La duresa i la durada d'aquest esforç s'associen amb una contracció severa dels consums en el mercat, i el manteniment de les llars als seus habitatges és **impossible de comprendre si no és amb el fet que puguen haver rebut suport extern o hagen aplicat una dura autoprivació de consums.**

Els problemes de privació per causa d'habitatge (per a mantenir-lo) **tornen a estar presents amb tota virulència a la CV** a la fi del període analitzat (2015) i afecten les llars que es troben en els trams de renda mitjana i mitjana-baixa de les regions de la costa, la província d'Alacant, la de Castelló, i de l'interior, en particular.

- **Quantes a les llars afectades per la pobresa en habitatge**

Prenent com a referència els valors límit de les ràtios abans indicades, es calcula la proporció de llars que cauen en falta d'accessibilitat (superen els límits de cadascun dels indicadors) i, per tant, estarien afrontant situacions de pobresa per raó d'habitatge. El nombre de llars que presenten problemes d'accés (la taxa d'accessibilitat de les quals és superior al 30%) són un 26.77% del total de llars amb obligacions de pagament per habitatge (que són un 10,8% de la

població total). De les llars amb ingressos iguals o menors del sostre del 40% de la distribució de la renda disponible (llars que estan en els primers quatre decils de menor renda), un 52.81% pateix estrés d'habitatge (HS, *housing stress*), el que reflecteix com aquestes llars haurien hagut de reduir els seus consums en altres béns bàsics per a mantindre l'habitatge. El nombre de llars afectades per la falta d'accessibilitat severa (les que assoleixen un valor de l'IAM igual o menor que la unitat) és el 2.12% de les que tenen pagaments per habitatge (és a dir, un 0,85% de la població de la Comunitat Valenciana).

Les llars amb problemes d'accés (*taxa d'accessibilitat*) es concentren en la **costa i a la província d'Alacant** (un 33.8% de la seua població amb pagaments per habitatge en la costa i un 30.5% a Alacant província), seguides de les capitals (amb un 29.3%). Les llars amb estrés d'habitatge es troben especialment a les capitals: de totes les llars que tenen pagaments per habitatge i estan en els quatre decils de menor renda que viuen a les capitals, un 59.3% pateixen estrés d'habitatge; les xifres equivalents per a Alacant són el 57.6%; el 57.4% en la costa i el 55% a Castelló.

Des de 2011 ha augmentat la proporció de llars amb problemes d'accessibilitat a la Comunitat Valenciana, i el patró d'evolució ha tendir a convergir en el que sembla una generalització dels problemes d'accés, possiblement derivada de la restricció dels ingressos i/o de la seua congelació.

L'anàlisi realitzada mostra que l'ajust dels salaris (que descompensa la relació amb els preus a pesar de la seua reducció), la desocupació i la contracció creditícia han creat una situació de dificultat en l'accés en propietat i han reorientat les llars cap a l'accés en lloguer. A aquesta situació cal sumar la reducció en l'oferta de noves unitats derivada de la contracció en la construcció a la CV, una de les majors de l'Estat. El resultat final ha sigut una caiguda en la capacitat de compra i d'accés residencial de les llars, alhora que una caiguda en l'oferta d'unitats (especialment públiques), el que dificulta en major grau l'accés residencial. En aquest àmbit, les llars propietàries sense pagaments (o amb pagaments baixos) i els seus membres s'han trobat en situacions afavorides davant d'aquelles que tenien pagaments rellevants i de les inquilines, durant la crisi.

V. Probabilitat de caure en la pobresa per la pobresa en habitatge: la pobresa induïda per l'habitatge

Partint de les taxes d'accessibilitat calculades, l'estudi aplica un model probabilístic per a avaluar com la informació revelada per les taxes permet estimar la probabilitat de caure en la pobresa a causa de l'habitatge, el que es coneix com la pobresa induïda per l'habitatge.

En termes generals, la taxa d'accessibilitat s'associa amb un 30% dels canvis en les taxes de pobresa a la CV i mostra un dels canals de transmissió envers la pobresa. L'anàlisi reflecteix una xifra de 7.100 llars que es troben (en 2015) en el límit de pobresa en habitatge i que, davant de qualsevol canvi negatiu en les condicions econòmiques, podrien necessitar suport públic immediatament, davant d'una disponibilitat de 3.500 habitatges. La localització d'ambdós fenòmens és diferent en el territori, fet que planteja una dificultat més per a assolir un cert equilibri en l'actuació. Les grandàries dels efectes estimats en la propensió a la pobresa no són xicotetes i el risc procedeix en major grau de l'existència d'una elevada **concentració de llars en els nivells d'ingressos pròxims a la pobresa** i que han cobert les seues necessitats residencials a través del mercat.

Els resultats mostren que la probabilitat de caure en la pobresa augmenta un 1.2% quan la ràtio d'accessibilitat ho fa un punt, el que explicaria un 32.8% de la probabilitat que una llar esdevinga pobra amb motiu del pagament de l'habitatge. La probabilitat de ser pobre associada a l'indicador d'estrés d'habitatge seria menor d'un 15%, i un augment d'un 1% generaria un increment de la probabilitat de ser pobre del 0.8%. Finalment, quan l'IAM augmenta un punt disminueix la probabilitat de ser pobre un 0.2%. Les àrees amb majors probabilitats són la província de Castelló, les capitals i la costa.

Les ràtios estimades són capaces d'alertar sobre l'augment sobtat dels problemes i es configura com un bon termòmetre indicador de la seua existència, i una eina de valor per a avisar les autoritats sobre el moment en què els problemes apareixen entre la població.

- **L'accessibilitat per fórmula de tinença**

L'anàlisi per fórmula de tinença identifica un major risc de caure en la pobresa en les **llars propietàries (amb pagaments) i inquilines a preus de mercat**, especialment en les llars

de renda mitjana i mitjana-baixa i que han cobert les seues necessitats residencials acudint al mercat. El mercat ha sigut molt flexible en dècades per a facilitar habitatge fins i tot a llars pobres; sense aquesta flexibilitat, possiblement existirien més problemes d'habitatge (o més severs) després d'aquesta crisi, encara que la major exposició de les llars més dèbils al mercat deixa patent el nivell del risc que apareguen de forma sobtada problemes relacionats amb la capacitat de pagament de l'habitatge quan les condicions econòmiques canvien.

Els resultats mostren com les condicions d'accessibilitat són diferents depenent del model de tinença. La *taxa d'accessibilitat* presenta diferències molt importants amb valors molt per davall del 30% per als propietaris i inquilins amb preus per davall de mercat, però molt **per damunt del 30% per als inquilins que paguen preus de mercat**. La diferència és **de quasi vint punts** percentuals, una xifra que mostra com els inquilins a preus de mercat dediquen una mitjana del 39.1% de la seua renda per al pagament de lloguer, 9 punts més que el valor de referència, cosa que reflecteix l'existència d'un esforç de pagament rellevant. **Els inquilins suporten** un major esforç a **Castelló (un 42.4%), les capitals i àrees metropolitanes (41.2%-41.8%) i a Alacant (40.9%)**, i menor a l'interior (37.1%). En tots els casos la taxa sobrepassa àmpliament la de referència del 30%, recomanable per a evitar les situacions de privació.

En contrast, els **propietaris** mostren un esforç de pagament menor, amb un 22.9% de mitjana en aquesta taxa, encara que hi ha regions on l'esforç mitjà d'aquestes llars és major, com ara **en la costa (amb el 27,1%), Alacant i Castelló** (al voltant del 24% cadascuna). Quant als inquilins que ocupen habitatges a preus per davall del mercat, la seua ràtio d'accessibilitat és baixa i, atesos els seus nivells d'ingressos per llar, no sembla que presenten problemes de cobertura de pagaments de l'habitatge. És en l'àrea de l'interior on aquest ràtio és major (23%), però no s'arriba al límit del 30%.

Si s'aborda la situació de les llars propietàries que es troben en els quatre decils de menor renda, a Castelló, presenten un esforç de pagament excessiu amb un 50,5% d'aquestes en estrés d'habitatge. Són seguides dels habitants de les costes, amb un 40,4%. El menor esforç apareix en les àrees metropolitanes (amb un 30.6%) i a l'interior (33.5%).

Els inquilins afronten taxes d'accessibilitat pitjors en els tres mesuraments. Tant la taxa d'accessibilitat, el HS o l'IAM, la taxa dels inquilins a preu de mercat reflecteixen una falta d'accessibilitat en tot el territori valencià, especialment en les capitals, llevat de la província de Castelló (en mitjana). La seua evolució temporal mostra com les taxes s'eleven fins al 45% des

dels primers anys de la crisi, i continuen augmentant en els últims anys considerats, fet que implica que els problemes d'accessibilitat en aquest col·lectiu no sols no han remés amb la millora econòmica, **sinó que empitjoren**.

VI. La pobresa energètica a la Comunitat Valenciana

La pobresa energètica és un problema que se superposa al de les llars amb baixos ingressos que afronten alts costos d'energia: si una llar habita un habitatge poc eficient necessitarà un determinat nivell de renda per a assegurar la satisfacció de la seua demanda de serveis energètics. Si no pot permetre's l'energia per a calfar la casa, i viu en ambients freds, la llar és una pobra energètica. No hi ha definicions acceptades generalment que en permeten el càlcul directe. La més comuna consisteix a determinar que una llar és pobra energètica si gasta més del 10% de la seua renda en energia. Altres països tenen distintes formes de mesurament però, en general, es requereix informació directa que identifique la llar com a pobra energètica. En les estadístiques espanyoles aquesta informació no existeix. En aquest informe s'ha estimat el nombre de llars en pobresa energètica utilitzant un càlcul sobre la informació de l'Enquesta de condicions de vida. En termes generals, els resultats mostren que a la Comunitat Valenciana hi ha entre un 11 % i un 12% de llars en pobresa energètica.

S'han calculat tres raons que produeixen la pobresa energètica mitjançant una extracció factorial: hi ha pobresa energètica perquè s'és pobre (component 1); com a conseqüència de la grandària de l'habitatge (component 2) i segons la qualitat (estat i construcció) de l'habitatge (component 3). Els resultats indiquen que, a la CV, un 0.8% de les llars són pobres energètiques per les tres raons alhora, mentre que un 2.9% ho són perquè són pobres (amb insuficients ingressos per a poder atendre la factura energètica). La majoria, un 7%, per la qualitat/localització dels habitatges, en àrees amb baixos serveis i problemes associats a l'habitatge com ara l'antiguitat, i un 4.3% del total de llars ho són perquè el tipus d'habitatge és inadequat (o la seua dimensió). Un 0.7% del 0.8% anterior es corresponen amb llars en estrés d'habitatge. Aquestes llars també experimenten pobresa energètica principalment per problemes relacionats amb la qualitat de l'edifici i el seu entorn.

Aquest patró es repeteix en tots els àmbits geogràfics, amb diferències de pocs punts percentuals: la pobresa energètica té un major impacte a Castelló que a la resta de les províncies, i afecta quasi un 12% de les llars; l'interior localitza una proporció del 12.3% de les llars en pobresa energètica, mentre que les capitals de província són les que menys llars tenen amb aquest problema, un 8.5%, seguides per les àrees metropolitanes. Sorprenentment, les costes localitzen un 11.4% de les llars pobres energètiques; la proporció de llars que són pobres energètiques per les **tres raons al mateix temps** són majors en les **àrees metropolitanes** (1.2% del total de llars residents en aquestes àrees) i a la província de **Castelló** (l'1.1%), mentre que en les capitals són un 0.5%. Si només s'analitzen aquelles llars en estrés d'habitatge, la major proporció de pobres energètiques es troba en les àrees metropolitanes (1.9%), i a la província de València (0.9%), mentre que no n'hi ha cap en les costes, només un 0.1% en les capitals i entre el 0.3%-0.4% a Alacant i Castelló. Els resultats mostren una forta concentració d'aquest grup de llars que són pobres energètiques '**perquè són pobres'** a Castelló (9% del total de llars) i també a les capitals i les seues àrees metropolitanes (4.9% i 4.6% respectivament). Per la seua banda, **la qualitat dels habitatges** és l'origen de la pobresa energètica a València (el 7% de les llars), i a Alacant (6.4%) i una proporció un poc més elevada a l'interior i les àrees metropolitanes (7% en ambdós casos) que a les capitals (6.3%) i la costa (6.7%). Si només es tenen en compte les llars en estrés d'habitatge, aquestes xifres es redueixen a la meitat, amb una major concentració a la província de Castelló (7.8%) i en les àrees metropolitanes i capitals (3.9% i 3.7% respectivament).

Els patrons de concentració de la pobresa són semblants a aquests resultats, fet que implica que resoldre problemes de pobresa s'associaria a reduir la pobresa energètica (es podrien assolir els dos objectius amb la mateixa eina) i tindria majors efectes en les concentracions urbanes més grans. Les accions de rehabilitació energètica dels habitatges tindrien un gran impacte, ja que reduirien els nivells de consum energètic derivat quasi exclusivament de l'insuficient aïllament dels habitatges.

Finalment, atenent a **la tinença d'habitatge**, són els propietaris i les llars en cessió aquells que presenten més situacions de pobresa energètica (11.47% i 11.71% respectivament del total de llars en cada fórmula), amb un 10% en el cas dels inquilins i una proporció molt menor, del 5.2%, dels inquilins que paguen lloguer per davall del preu del mercat.

Si es fa referència a les **raons**, el major grup que és pobre energètic per **les tres raons són** els inquilins i les llars en cessió. Els primers principalment perquè són **pobres** (6.71% de les llars), mentre que els propietaris i les llars en cessió pateixen aquest problema a **causa de la grandària** (4.4% i 5.8%), una qüestió que fa referència al dimensionament de l'habitatge respecte de les necessitats de la llar. La raó de '**qualitat *i localització*'** afecta un 7.05% de les llars en propietat, un 7.86% de les llars en lloguer de mercat i un 5.86% de les llars en cessió.

Quant als resultats en el cas de llars en estrés d'habitatge, les dades mostren un major pes **de la pobresa energètica** en el grup de les inquilines de mercat: 6.36% a causa de la pobresa, 5.61% a causa de la baixa qualitat i problemes en l'habitatge, i un 1.33% per les tres raons. Els **propietaris mostren una estructura semblant**: són pobres energètics perquè són pobres el 2.1%, i tenen habitatges de baixa qualitat i problemes el 2.47%. En aquest cas, la grandària afecta una proporció major d'inquilins (1.38%).

Els resultats d'aquest treball suggereixen que una part de la responsabilitat de caure en la pobresa es troba en la cobertura dels costos energètics i l'associació de les llars amb la falta d'una energia suficient per a gaudir d'una temperatura raonable.

VII. Demanda resolta pel mercat i la política d'habitatge

L'avaluació de la demanda d'habitatge públic potencialment resolta pel mercat és una anàlisi addicional realitzada en aquest informe. Es fonamenta en les bones condicions que han regnat en l'economia i el mercat de l'habitatge durant dècades, que s'expliquen, i que han pogut facilitar que accedisquen al mercat residencial llars que, en condicions normals, hagueren requerit suport públic.

L'apartat avalua les condicions de mercat que han permés que una part rellevant de les llars amb rendes baixes puga accedir al mercat. Després de l'anàlisi, se suggereixen mesures de política d'habitatge que afavoririen l'accés per aquesta via per a llars amb baixa renda. Una **solució mixta de política d'habitatge** per a afavorir l'accés (en propietat però també en lloguer) hauria d'anar en dues direccions: la primera, de garantia (avalar la llar que presenta un valor elevat en la taxa de solvència i reflecteix un excessiu endeutament, de manera que l'aval augmentara la seua garantia per a l'accés a l'habitatge) i, segona, ajudar amb subvencions

directes que reduïsquen l'esforç en el pagament o la taxa d'accessibilitat. En tot cas, i amb la intensitat apropiada, la política d'habitatge hauria de desenvolupar instruments que (1) resolgueren la restricció creditícia aplicada pel sistema financer, amb fluxos específics de finançament amb aquestes finalitats i (2) supliren la falta de garantia i, per tant, el major risc associat als crèdits hipotecaris concedits a aquestes llars.

En el cas de les ràtios per a llars en la línia de pobresa que hi volgueren accedir per primera vegada (joves llars principalment o immigrants), les principals mesures podrien ser: les ajudes a l'accés en lloguer (amb lloguers equivalents i que no superen el 30% dels ingressos de les llars pobres); la cessió d'habitatge (en el cas de disponibilitat d'oferta d'unitats de parc públic); mesures de garantia per a aquestes llars (en el cas d'accés en lloguer d'unitats en el mercat, garantir el pagament per part de l'Administració és una mesura comuna en altres països i que podria ser eficient) i mesures per a atraure noves unitats per a llogar aquestes llars, que n'augmentarien l'oferta.

En el cas de les llars que ja disposen d'un habitatge, el treball quantifica el seu nombre en 2015 i distingeix entre llars pobres i no pobres (7.100 en situació d'extrema necessitat residencial) i **focalitza el problema de l'habitatge en la cobertura del cost residencial** i les dificultats de les llars per a atendre'l.

La major part de les llars amb problemes d'accessibilitat es trobarien localitzades, en 2015, a les províncies d'Alacant i València, amb unes xifres de 107.000 i 85.000 llars respectivament. Alacant concentra una proporció major de llars en estrés d'habitatge (5.1%) que València (3.7%), és a dir, una major proporció de llars amb necessitat peremptòria d'habitatge estan a la província del sud, i ambdues tenen una proporció semblant de llars en màxima pobresa en habitatge. Aquest últim grup localitza a Alacant 2.700 llars i 1.500 a la província de València.

Per àrees, les llars amb problemes d'accessibilitat es concentren a les capitals de província (67.000 llars) i en la costa (63.000), seguides de l'interior (47.000) i al voltant de 20.000 en les àrees metropolitanes i zones no identificades. Aquesta concentració a les capitals i la costa (no capital) es repeteix si s'analitza l'estrés d'habitatge, amb un efecte sobre 54.000 llars a les capitals i 62.000 en les costes. No obstant això, les situacions extremes de pobresa en

habitatge identificades per l'IAM es concentren a les capitals de província (2.400 llars) i a l'interior (1.700 llars).

- **Conciliació entre oferta i demanda**

En un exercici d'aproximació a les necessitats i la seua quantificació, el treball identifica l'existència d'un dèficit d'habitatge públic sobre els habitatges (computats) existents per a atendre noves demandes d'urgència d'aproximadament 3.700 unitats a tota la Comunitat Valenciana. Les noves unitats haurien de concentrar-se on hi ha més necessitats (províncies d'Alacant i València i, dins d'aquestes, bàsicament a les capitals). Hi hauria excedents en les àrees metropolitanes i la costa.

Si s'amplia el còmput de necessitats a la població en estrés d'habitatge (és a dir, a aquelles llars en els quatre primers decils de menor renda i que presenten un valor de la ràtio superior al 30%), una eventual contracció del cicle econòmic que fera que aquestes llars pogueren quedar sense habitatges faria que les necessitats afloraren principalment a la província d'Alacant i les ciutats de la costa (no capitals), amb un còmput de necessitats superiors a les 20.000 unitats d'habitatge, i una xifra molt menor en la resta d'àmbits.

- Les mesures de la política d'habitatge

Les necessitats d'habitatge de la població resident han estat identificades com aquelles derivades de (1) les pautes demogràfiques bàsiques (la formació de noves llars i la migració de llars), (2) les demandes de reposició en el cas d'habitatges en mal estat, i (3) les necessitats derivades de la pèrdua dels habitatges després de la crisi. Mentre que les dues primeres representen demandes d'habitatge que entren de forma gradual al mercat en processos estables en el temps, al mateix temps que s'associen al procés de creixement econòmic, l'última pot ser el resultat d'un xoc de distinta naturalesa que genere situacions indesitjables de falta d'habitatge en la població. Els canvis sobtats esdevinguts durant aquesta dècada són evidència de la necessitat de desenvolupar mesures que puguen pal·liar els seus efectes.

Es formulen les següents recomanacions per als dissenys de política:

1. Necessitat de definir i combinar mesures de política d'oferta i de demanda simultàniament.

2. D'oferta, mitjançant l'augment i la renovació del parc públic propietat de les administracions públiques. Aquest augment es realitzaria, ja siga construint unitats noves i rehabilitant les existents, ja siga assolint acords de redefinició dels habitatges HPO en propietat buits existents, o una combinació d'ambdues mesures.

Des de l'oferta, hi hauria cinc vies d'intervenció: la *primera via* seria la rehabilitació del parc existent, o la utilització del que ja hi ha construït i que es troba buit com a resultat de la seua formulació legal. La *segona via* implicaria el desenvolupament d'acords amb propietaris privats per al lloguer social dels seus habitatges. Una *tercera via* seria la construcció de noves unitats. La *quarta via* seria l'adaptació i el disseny de noves fórmules de finançament de l'habitatge social a les noves condicions del mercat financer, on l'esquema financer ha de considerar que l'habitatge social és un bé de cicle de vida llarg. La *cinquena via* implicaria la participació de la iniciativa privada en la construcció i gestió de l'habitatge públic amb aquesta finalitat (tal com sol·licita la UNECE, la Comissió Econòmica de les Nacions Unides per a Europa) i de gestió eficient que facilitara una iniciativa de col·laboració publicoprivada.

Des de la demanda, caldria desenvolupar instruments que (1) resolgueren la restricció creditícia aplicada pel sistema financer, amb fluxos específics de finançament amb aquestes finalitats i (2) supliren la falta de garantia i, per tant, el major risc associat als crèdits hipotecaris concedits a aquestes llars i (3) utilitzaren les transferències directes que cobrisquen els diferencials de pagament a les llars amb problemes.

Atesa la debilitat dels pressupostos, i tenint en compte la tendència general al control pressupostari de les administracions públiques, les mesures potencialment aplicables tenen un àmbit reduït com a conseqüència de la debilitat dels recursos existents. Les mesures haurien de tendir a l'**autofinançament sostenible**, és a dir, mesures necessàries amb retorns (procedents de la gestió dels actius o de la inversió a llarg termini), obtenció de finançament a fons perdut per a la seua realització (del pressupost però també externs a les administracions públiques, tal com ocorre en altres països com ara Holanda, encara que també hi ha casos de fórmules de

finançament privat per a construir habitatge públic en alguns països de Llatinoamèrica) i definició de fórmules de finançament adaptades a la forma de provisió.

El llistat de mesures d'intervenció deixa patent que la proposta de mesures de política hauria d'anar acompanyada d'un sistema de monitorització i seguiment de les llars i de l'efecte de les ajudes, a fi de garantir la seua eficiència, d'una banda, i d'identificar la potencial aparició de noves situacions que requerisquen d'intervenció.

VIII. La despesa en habitatge

L'informe analitza els balanços consolidats de la GV i dels ajuntaments per a extraure les despeses realitzades en habitatge a la Comunitat Valenciana des del 2004 fins al 2014, en què les estadístiques estan disponibles. L'anàlisi mostra que el total de despesa en habitatge és equivalent a un 0.70% del PIB de la CV, un valor que cau per davall del 0.5% en 2011 i es manté en el 0.37% en l'últim any considerat (2014). El pes sobre els seus respectius VAB (valor afegit brut) és del 0,65% a València, 0,6% a Alacant, 0,45% a Castelló i 0,005% en les diputacions (computant el PIB de la GV), i un 0,15-0,24% en el cas de les despeses en habitatge de la GV, tot això amb anterioritat al començament de la fase més greu de la crisi. Des de 2010 aquestes taxes (tant la participació en la despesa com la proporció sobre el PIB de la despesa en habitatge) cauen fins a la meitat dels valors mencionats, amb 2012 sent un any en què la GV no va executar despeses en aquesta partida. El total de despesa en **habitatge i urbanisme** representa al voltant del 13% del total de despeses executades pels ens locals (13%-14% en els d'Alacant i Castelló i un 16,5% en els de València), i un 1,4%-2% en el cas de les despeses directes de la Generalitat Valenciana. Com a tònica general, **la inversió i la gestió del parc acaparen unes xifres de despesa reduïdes, que s'han pogut observar des de les liquidacions dels pressupostos**.

Hi ha hagut una absència d'intervenció pressupostària d'aquesta política durant la crisi. Les dades indiquen que les mesures de polítiques públiques d'habitatge es retiren d'aquelles àrees on les necessitats residencials apareixen de forma sobtada i severa. Possiblement, la falta d'evidència anterior sobre la desprotecció residencial i la lentitud en la reacció del sector públic davant de la severitat d'aquesta crisi es troben darrere d'aquest fet.

Estudi sobre la situació de l'habitatge públic a la Comunitat Valenciana

GLOSSARI DE TERMES

Autora: Paloma Taltavull

Equip d'investigació:

Francisco Juárez

Magdalena Teska

Ana María Martínez

Antonio Escudero

GLOSSARI DE TERMES

Accessibilitat (*Affordability*). En relació amb l'habitatge indica si la seua despesa és raonable en relació amb els ingressos. Un habitatge és accessible si les despeses en habitatge permeten a les llars disposar d'ingressos suficients per a satisfer altres necessitats bàsiques com ara menjar, roba, transport, atenció mèdica, educació (NHS, 1991:3)[1]. Per a identificar aquelles llars amb problemes d'accessibilitat es calcula la ràtio d'accessibilitat (vegeu "ràtio d'accessibilitat").

Àrea metropolitana. En aquest document es classifiquen com a poblacions pertanyents a l'àrea metropolitana aquelles que es troben en un radi de 15 km de les capitals de província.

Autocorrelació espacial. L'autocorrelació espacial (AE) és la concentració o dispersió dels valors d'una variable en un mapa. L'AE reflecteix el grau en què objectes o activitats en una unitat geogràfica són semblants a altres objectes o activitats en unitats geogràfiques pròximes (Goodchild, 1987)[2].

Qualificació (requalificació) habitatge. La qualificació d'un habitatge determina el seu ús, característiques i preu. Un dels mecanismes d'intervenció en política d'habitatge és la posada a disposició en el mercat d'habitatges protegits. La qualificació d'un habitatge com a protegit és atorgada per la comunitat autònoma en què es troba, la qual verifica que compleix una sèrie de característiques quant a dimensions màximes i preu màxim (de venda o renda). Segons el tipus de protecció que tinga l'habitatge quedarà fixat el seu preu màxim (de compra o la renda mensual màxima en el cas del lloguer), el nivell de renda de la persona que el puga adquirir i les ajudes a què tindrà dret.

[1] NHS (1991). *The affordability of Australian housing*. National Housing Strategy, núm. 2.

[2] Goodchild, M. F. (1987). "A spatial analytical perspective on geographical information Systems". *International journal of geographical information system*, *1*(4), 327-334.

Decils. Els decils, com també els quartils, percentils, etc. són mesures de posició que divideixen un conjunt de dades amb el mateix nombre d'individus. En el cas dels decils són els nou valors que divideixen una sèrie de dades en deu parts iguals.

Demanda solvent. En el mercat immobiliari fa referència a aquella part de la demanda que disposa de recursos suficients per a accedir a la propietat/lloguer d'un immoble. Fa referència a la capacitat de pagament de les quantitats compromeses (quota del lloguer/quotes hipotecàries).

DTi (*Debt to income*): (vegeu "ràtio d'accessibilitat").

ECV. Enquesta de condicions de vida. És una enquesta anual dirigida a llars, que va tindre la seua antecessora en el Panell de Llars de la Unió Europea (PHOGUE), realitzat durant el període 1994-2001. Aquesta enquesta pertany al conjunt d'operacions estadístiques harmonitzades per als països de la Unió Europea.

EIGE. L'Entitat d'Infraestructures de la Generalitat (EIGE) és una entitat de dret públic, dependent de la Generalitat Valenciana, que naix com a instrument per al desenvolupament de les polítiques autonòmiques en matèria d'habitatge i infraestructures.

EPEE. Consorci Europeu de Pobresa Energètica i Eficiència Energètica.

Fórmules de tinença. Forma en què es deté la possessió de l'habitatge, en propietat (amb hipoteca o sense hipoteca), en lloguer a preu de mercat, en lloguer a preu inferior al mercat, cessió gratuïta i d'altres.

Llar. Segons l'INE (Institut Nacional d'Estadística)[3], es considera llar el conjunt de persones que resideixen habitualment al mateix habitatge. Les diferències entre llar i família són: a) La llar pot ser unipersonal, mentre que la família ha de constar, com a

[3] INSTITUT NACIONAL D'ESTADÍSTICA (INE) (2004). *Definiciones censales básicas*. Document de treball. Disponible en : http://www.ine.es/censo2001/6.pdf.

mínim, de dos membres; b) Els membres d'una llar multipersonal no han d'estar necessàriament emparentats, mentre que els membres d'una família sí.

***Housing Estrés* (HS)**. L'estrés d'habitatge (HS: *housing stress*) és una mesura específica de la capacitat d'accés a l'habitatge de les llars amb menors nivells d'ingressos. Es calcula per a aquelles llars que es troben en el percentil quart o inferior de la distribució de la renda en la regió, és a dir, només es computen aquelles llars que pertanyen a qualsevol dels quatre primers decils de menor renda. Amb aquesta delimitació, la ràtio captura la situació específica quant a dificultats en el pagament de l'habitatge de les llars de menor renda. La seua fórmula de càlcul és la mateixa que la de la ràtio d'accessibilitat (és a dir, la raó entre els pagaments per habitatge i els ingressos de la llar en un any) i el seu límit de referència és també el 30%, encara que, en aquest cas, les taxes mitjanes més habituals són substancialment majors que aquell valor i mostren les dificultats residencials associades a les llars més modestes.

IAM (Índex d'accessibilitat màxima). És un indicador d'accessibilitat que permet identificar els casos extrems de pobresa en habitatge. Es calcula com la raó entre la ràtio d'accessibilitat màxima (RAM) i la ràtio d'accessibilitat de la llar (Ra) ─vegeu les definicions de cadascuna. Normalment, la RAM, atés que mesura la màxima part de la renda d'una llar que es podria destinar a pagar l'habitatge, és major que la RA, per la qual cosa l'IAM té la capacitat d'identificar les dificultats quan s'acosta a la unitat, que és el punt en què les dues ràtios tenen el mateix valor. Així, aquest índex reconeix les llars amb problemes extrems d'accessibilitat quan el seu valor és igual a la unitat o menor. Uns valors més elevats d'aquest índex reflecteixen menors problemes d'accessibilitat extrema.

Índex de Gini. L'índex de Gini és una mesura de la desigualtat molt utilitzada en les anàlisis de la distribució de la renda. El seu valor mesura la diferència entre la distribució real de l'indicador analitzat i la distribució perfecta o equitativa. Aquesta última tindria un valor de l'índex de Gini de la unitat. Com més valor s'obtinga en l'índex de Gini, més gran serà la desigualtat. En el cas de la renda, un índex de Gini més elevat mostra una pitjor distribució de la renda.

LIHC (*Low Income, High Cost*). Indicador britànic que intenta recollir els problemes de pobresa energètica. Enfoca el problema cap a la renda residual de tal forma que una llar

és pobra energètica si ha de cobrir uns costos per aquest concepte que estan per damunt de la mitjana nacional, o si, en cas que gastaren aqueixa quantitat, els restara un ingrés residual per sota de la línia de pobresa oficial.

LTV (*Loan to Value*). Relació crèdit (préstec)/valor. En una operació hipotecària mostra el percentatge de préstec concedit en relació amb el preu de taxació de l'immoble.

Mitjana aritmètica. En matemàtiques i estadística, la mitjana aritmètica d'un conjunt finit de nombres és el valor característic d'una sèrie de dades quantitatives objecte d'estudi que parteix del principi de l'esperança matemàtica o valor esperat. S'obté a partir de la suma de tots els seus valors dividida entre el nombre de sumands. Quan el conjunt és una mostra aleatòria rep el nom de mitjana mostral i és un dels principals estadístics mostrals.

Mitjana. En matemàtiques i estadística, la mitjana representa el valor de la variable de posició central dins d'un conjunt de dades organitzades. Això vol dir que el conjunt de dades iguals o menors que la mitjana representaran el 50% de les dades, mentre que les dades majors representaran el 50% restant.

Model d'assignació generalista. En política d'habitatge fa referència al fet que les ajudes no estiguen exclusivament destinades als grups més desfavorits.

Model d'assignació residual. En política d'habitatge és un model que desenvolupa mesures destinades a garantir el dret a l'habitatge a la part més vulnerable de la població, normalment en situacions límit de pobresa, i que ha de complir uns criteris de selecció fixats. L'assignació és en lloguer i les quotes que la llar satisfà per aqueix habitatge se solen basar en el nivell dels ingressos de la llar, i es generen addicionalment transferències a través de subsidis d'habitatge o altres formes de beneficis socials disponibles. (UNECE, 2015)[4].

PAH. Plataforma d'Afectats per la Hipoteca.

[4] UNECE (2015), *Social Housing in UNECE region: models, trends and challenges*. Comissió Econòmica de les Nacions Unides per a Europa.

Pobresa (relativa). En aquest document s'utilitza el concepte de pobresa relativa monetària. Una llar es considera en risc de pobresa si la seua renda mensual per unitat de consum és inferior al 60% de la mitjana de la distribució de la renda per unitat de consum de la població (que seria el llindar de risc de pobresa relatiu). Es considera que les llars per sota d'aquest llindar (és a dir, que es troben en la línia de pobresa o per davall) no tenen els ingressos necessaris per a satisfer totes o part de les necessitats bàsiques, per la qual cosa són pobres monetàries. Aquest mesurament de la pobresa no avalua la pobresa absoluta, sinó el nombre i la situació d'aquelles llars que tenen ingressos baixos en relació amb el conjunt de la població.

Pobresa absoluta. Es defineix com la situació en què no estan cobertes les necessitats bàsiques de l'individu, és a dir, hi ha mancança de béns i serveis bàsics (normalment relacionats amb l'alimentació, l'habitatge i el vestit). Aquest concepte de pobresa està fortament relacionat amb la misèria i s'hauria de poder aplicar de la mateixa manera en tots els països o societats. Una persona considerada pobra d'acord amb aquest criteri es qualifica de la mateixa manera arreu del món (INE, 2004)[5].

Pobresa en habitatge. Situació en què els pagaments per habitatge fan caure la llar per sota de la línia de pobresa.

Ràtio d'accessibilitat (Ra). (Ràtio de capacitat de pagament, DTI (*Debt to Income*). Aquest ràtio relaciona els pagaments totals anuals per l'habitatge sobre els ingressos anuals de la unitat familiar. Aquesta mesura permet identificar la proporció d'ingressos que no s'ha de superar quan es paga per un habitatge de grandària i qualitat adequades, i estableix una relació explícita de les despeses de l'habitatge amb els ingressos, com una norma mitjançant la qual es poden mesurar les circumstàncies reals de la llar. A partir d'un determinat límit (30% en la literatura) es considera que l'esforç de pagament és excessiu, i es considera que l'habitatge no és accessible.

[5] INSTITUT NACIONAL D'ESTADÍSTICA (INE) (2004). *La pobreza y su medición*. Document de treball. Disponible en : http://www.ine.es/daco/daco42/sociales/pobreza.pdf.

Ràtio d'accessibilitat màxima. És la màxima proporció d'ingressos que una llar pot gastar en habitatge sense caure per sota de 2/3 de la línia de pobresa. Es tracta d'un ràtio de control que s'utilitza per a calcular l'índex d'accessibilitat màxima (IAM).

Ràtio de solvència. Mostra la relació entre el preu de l'habitatge sobre l'ingrés o la renda disponible total anual de la família, i indica el temps en anys que ha de transcórrer fins que l'habitatge estiga completament pagat si la llar dedicara tota la seua renda només a cobrir-ne el cost. Aquesta ràtio és un indicador de la solvència de la llar, de manera que, com menys valor, major solvència. El valor que s'assumeix com "d'absència risc" oscil·la entre 3 i 4. És també un indicador del nivell d'endeutament de la llar en el mateix sentit: com més valor, s'assumeix que la llar està en major risc a causa de l'endeutament.

REIT (***Real Estate Investment Trust***). Vehicle d'inversió nascut als Estats Units en la dècada dels seixanta. Són societats d'inversió propietàries d'actius immobiliaris els ingressos de les quals procedeixen fonamentalment dels lloguers d'aquests. Naixen amb l'objectiu que les inversions a gran escala en béns immobles siguen també accessibles per als petits inversors.

Sareb. Societat de Gestió d'Actius Procedents de la Reestructuració Bancària.

Shelter poor. Pobre en habitatge.

SOCIMI (Societats Cotitzades Anònimes d'Inversió en el Mercat Immobiliari). Són la versió espanyola dels REIT (vegeu "REIT"). A Espanya van ser aprovades a través de la Llei 11/2009 i a la fi de 2012 el Govern va introduir canvis en la seua normativa. Entre les seues característiques trobem les següents: el 80% dels ingressos que genere la companyia ha de procedir del lloguer; es pot crear una SOCIMI amb un únic immoble i un capital social mínim de cinc milions d'euros; anualment es reparteix el 80% dels beneficis obtinguts per rendes de lloguer, el 50% dels guanys per vendes d'actius i el 100% d'allò que s'ha obtinguts d'altres Socimi o Reit; estan exemptes del pagament de l'impost de societats i tenen una forta bonificació (95%) en l'impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentats; les Socimi cotitzen en el MAB, Mercat Alternatiu Borsari.

Unitat de consum. Escala d'equivalència per a calcular l'ingrés/renda ponderat per individu en la llar. Tracta de reflectir la realitat de les llars basant-se en les teories de l'existència d'economies d'escala, que impliquen que l'augment del nombre de membres d'una llar no ha d'anar necessàriament acompanyat del mateix augment proporcional d'ingressos per a conservar el mateix benestar (perquè es comparteixen despeses de la llar, habitatge, electrodomèstics etc.). Aquestes teories sostenen principalment que les pautes de consum dels xiquets són diferents de les dels adults i que aquesta diferència s'ha de reflectir en el nombre d'unitats de consum de la llar. Es calculen utilitzant el que s'anomena una escala d'equivalència. En aquest document s'utilitza l'escala de l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (OCDE) modificada. A cada component de la llar, se li atorga un pes, al primer adult (1), al segon adult i següents (0.5) i als menors de 14 anys (0.3)[6].

Habitatge públic. En aquest informe fa referència a les unitats que es troben a disposició de les diverses administracions públiques per a dur a terme la seua política social de suport a les llars que no tenen recursos, a fi de cobrir la necessitat residencial d'aquelles que no compleixen els requisits per a l'assignació a través del mercat. Això implica que els HPO o els habitatges construïts amb intervenció de l'Administració Pública per a la venda però que utilitza el mercat com a mecanisme d'assignació no estan inclosos.

HPO. Habitatge de protecció oficial.

HPP. Habitatge de protecció pública.

Winter Package. Proposta legislativa de la Comissió Europea per a assolir els objectius climàtics europeus de l'Acord de París (vegeu "Acord de París"). Les propostes reguladores de la UE tenen com un dels seus principals objectius la integració i el foment de les energies renovables.

[6] INSTITUT NACIONAL D'ESTADÍSTICA (INE) (2004). *La pobreza y su medición*. Document de treball. Disponible en : http://www.ine.es/daco/daco42/sociales/pobreza.pdf.